Hawalah
Kajian Ilmu Ekonomi Syariah

Volume 5, Nomor 1, November 2026
pp. 97-113
E-ISSN: 2963-301X
DOI: https://doi.org/ 10.57096/hawalah.v5i1.117

Reforma Agraria: Konstruksi Teori Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala

Anak Agung Ngurah Manik Danendra
Universitas Gadjah Mada, Indonesia
Email: notarismanik@yahoo.com

Keywords:
Agrarian Reform; Land Tenure; Sakala-Niskala; Legal Pluralism; Onrechtmatige Overheidsdaad.

This is an open access article under the CC BY-SA license.

Copyright © 2026 by Author. Published by Sekolah Tinggi Agama Islam Kuningan

Abstract

Agrarian Reform policies in various developing countries often face resistance or trigger prolonged disputes due to the state's secular, administrative approach, which only views land as a material commodity. This article aims to reconstruct a new theory of land governance by integrating empirical-material and spiritual-cultural dimensions through the wisdom of Sakala (real) and Niskala (unreal). Using socio-legal methods, this research explores how the state's positive land law intersects with the cosmology of indigenous peoples' spaces. This article specifically integrates critical agrarian legal thinking from Dr. Anak Agung Ngurah Manik Danendra (AMD) regarding the alignment of the "luah" of land sanctity (Niskala) with the certainty of state administration (Sakala), as well as the protection of civil rights from arbitrary actions of the authorities through the Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) instrument. The results of the study indicate that true agrarian justice cannot be achieved solely through the legalization of certificates (the Sakala dimension), but must also guarantee the preservation of sacred space, administrative legal order, and the religio-magical rights of communities over their land (the Niskala dimension). This Sakala-Niskala-based land tenure theory offers a new paradigm for global land policy makers.

Kata Kunci:
Reforma Agraria; Tata Kuasa Lahan; Sakala-Niskala; Pluralisme Hukum,; Onrechtmatige Overheidsdaad.

Abstrak

Kebijakan Reforma Agraria di berbagai negara berkembang sering kali menghadapi resistensi atau memicu sengketa berkepanjangan karena pendekatan negara yang sekuler, administratif, dan hanya melihat tanah sebagai komoditas material. Artikel ini bertujuan untuk merekonstruksi teori tata kuasa lahan baru dengan mengintegrasikan dimensi empiris-material dan spiritual-kultural melalui kearifan Sakala (nyata) dan Niskala (tak nyata). Dengan menggunakan metode sosio-legal, riset ini mengeksplorasi bagaimana hukum pertanahan positif negara bersinggungan dengan kosmologi ruang masyarakat adat. Artikel ini secara khusus mengintegrasikan pemikiran hukum agraria kritis dari Dr. Anak Agung Ngurah Manik Danendra (AMD) mengenai penyelarasan "tuah" kesucian tanah (Niskala) dengan kepastian administrasi negara (Sakala), serta perlindungan hak perdata dari tindakan sewenang-wenang penguasa melalui instrumen Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD). Hasil kajian menunjukkan bahwa keadilan agraria yang hakiki tidak dapat dicapai hanya melalui legalisasi sertifikat (dimensi Sakala), melainkan harus menjamin kelestarian ruang suci, ketertiban hukum administrasi, dan hak religio-magis masyarakat atas tanahnya (dimensi Niskala). Teori tata kuasa lahan berbasis Sakala-Niskala ini menawarkan paradigma baru bagi pengambil kebijakan pertanahan global.

PENDAHULUAN

Reforma agraria di tingkat global selama beberapa dekade didominasi oleh paradigma formalisasi hak milik tanah *(formalization of property rights)*. Dipengaruhi oleh pemikiran ekonomi liberal, salah satunya dikembangkan oleh (De Soto, 2000), paradigma ini menempatkan pemberian kepastian hak melalui sertifikasi tanah sebagai instrumen penting untuk mengurangi kemiskinan, mendorong produktivitas ekonomi, dan meminimalkan sengketa pertanahan. Tanah dipandang memiliki nilai ekonomi yang dapat dioptimalkan melalui pengakuan formal atas kepemilikan dan integrasinya ke dalam sistem pasar (Fahmi & Armia, 2022; Gafuraningtyas et al., 2024; Hariri et al., 2022; Istijab et al., 2022; Limbong, 2012). Orientasi tersebut kemudian memengaruhi berbagai kebijakan pertanahan yang menempatkan administrasi kadaster, pengukuran bidang tanah, dan pendaftaran hak sebagai instrumen utama pembaruan agraria. Meskipun pendekatan ini memberikan kontribusi terhadap kepastian hukum dan penguatan administrasi pertanahan, penerapannya menyisakan persoalan ketika berhadapan dengan masyarakat yang memiliki sistem hukum adat, struktur penguasaan komunal, serta nilai spiritual yang kuat. Persoalan tersebut memperlihatkan keterbatasan paradigma yang menempatkan tanah semata-mata sebagai benda ekonomi, komoditas, dan objek administrasi negara. Fenomena ini dalam penelitian ini dikonsepsikan sebagai Kapitalisme Kadaster, yaitu kecenderungan menjadikan formalisasi dan komodifikasi hak atas tanah sebagai orientasi dominan dalam pengelolaan agraria.

Keterbatasan paradigma tersebut semakin terlihat ketika kebijakan pertanahan diterapkan pada masyarakat yang memandang tanah sebagai bagian tidak terpisahkan dari kehidupan sosial, kebudayaan, dan spiritualitas. Tanah bukan sekadar ruang untuk menjalankan aktivitas ekonomi, melainkan juga menyimpan sejarah kolektif, identitas komunitas, hubungan antargenerasi, serta keterikatan religio-magis dengan leluhur (Nasir & Saptomo, 2022; Peluso, 1992; Ruwiswar, 2021; Santoso, 2012; Simarmata, 2024). Hak atas tanah dalam masyarakat adat karena itu sering kali tidak dapat dijelaskan hanya melalui hubungan kepemilikan individual, melainkan terbentuk melalui jaringan hak, kewajiban, pengakuan sosial, dan legitimasi adat yang berlangsung secara turun-temurun. (von Benda-Beckmann & von Benda-Beckmann, 2007), melalui kajian pluralisme hukum, memberikan landasan untuk memahami bahwa hubungan masyarakat dengan tanah berlangsung melalui berbagai tatanan normatif yang saling berinteraksi. Intervensi negara melalui kodifikasi dan unifikasi hukum berpotensi mengabaikan kompleksitas tersebut apabila pengakuan terhadap hak hanya didasarkan pada instrumen administratif formal. Formalisasi yang tidak mempertimbangkan struktur penguasaan komunal bahkan berisiko mengubah relasi sosial masyarakat, melemahkan kewenangan adat, dan mempercepat alienasi tanah dari komunitas yang secara historis memiliki hubungan dengannya (Sridana et al., 2024; Widiyono & Khan, 2023; Wiguna, 2024).

Persoalan tersebut memperlihatkan adanya kekosongan teoretis dalam perkembangan hukum agraria modern. Hukum positif pada umumnya menyediakan instrumen untuk mengidentifikasi subjek hak, objek tanah, batas bidang, jenis penguasaan, serta hubungan hukum yang dapat dibuktikan melalui dokumen dan prosedur administratif. Akan tetapi, instrumen tersebut belum sepenuhnya memberikan ruang konseptual untuk memahami dimensi spiritual yang melekat pada hubungan masyarakat dengan tanah. Persoalan mengenai kesakralan ruang, legitimasi kosmologis, kewajiban menjaga tempat yang disucikan, dan hubungan religius dengan leluhur sering kali berada di luar jangkauan pembuktian hukum

pertanahan formal. Akibatnya, terdapat perbedaan antara keabsahan administratif suatu hak dengan legitimasi sosial dan spiritual penguasaan tanah. Suatu bidang tanah mungkin telah memperoleh pengakuan formal dari negara, tetapi pengakuan tersebut belum tentu mencerminkan keseluruhan tatanan hak dan kewajiban yang hidup dalam masyarakat. Sebaliknya, penguasaan yang memiliki legitimasi historis dan spiritual dalam komunitas dapat mengalami kesulitan memperoleh perlindungan ketika tidak sepenuhnya terakomodasi dalam sistem administrasi pertanahan (Harsono, 2008; Soekanto, 2006; Wiradharma, 2019).

Kondisi tersebut menuntut pengembangan pendekatan yang mampu menjembatani hukum negara, hukum adat, dan sistem nilai spiritual masyarakat. Dalam hal ini, pluralisme hukum menjadi landasan penting untuk memahami bahwa tata kuasa lahan tidak terbentuk melalui satu sumber legitimasi tunggal. Negara, komunitas adat, institusi tradisional, dan masyarakat lokal dapat memiliki dasar pengakuan serta mekanisme pengaturan yang berbeda terhadap ruang yang sama. Perbedaan tersebut tidak selalu harus diposisikan sebagai pertentangan, melainkan perlu dianalisis melalui pola interaksi, pembagian kewenangan, dan batas legitimasi masing-masing pihak. Oleh sebab itu, reforma agraria membutuhkan kerangka analisis yang melampaui pengukuran kepemilikan secara yuridis-formal. Penataan tanah perlu mempertimbangkan siapa yang memiliki kewenangan menguasai, menggunakan, mengatur, melindungi, dan menentukan perubahan fungsi ruang, termasuk bagaimana kewenangan tersebut memperoleh pengakuan dari masyarakat dan sistem nilai yang berlaku.

Untuk menjembatani kesenjangan teoretis tersebut, penelitian ini mengonstruksikan paradigma Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala. Sakala merujuk pada dimensi empiris, material, kasatmata, dan dapat diidentifikasi melalui instrumen pengukuran maupun pembuktian hukum formal. Dimensi ini mencakup status hak atas tanah, batas bidang, penguasaan fisik, pemanfaatan ekonomi, administrasi pertanahan, serta kewenangan kelembagaan dalam pengelolaan ruang. Sebaliknya, Niskala merepresentasikan dimensi abstrak, spiritual, sakral, dan metafisis yang diyakini keberadaannya serta menjadi bagian dari sistem nilai masyarakat. Dimensi ini mencakup kesakralan ruang, hubungan religio-magis dengan leluhur, kewajiban menjaga keseimbangan kosmis, legitimasi adat, dan nilai-nilai spiritual yang melekat pada suatu wilayah. Kedua dimensi tersebut tidak ditempatkan sebagai dua entitas yang saling meniadakan, melainkan sebagai unsur yang membentuk satu kesatuan tata kuasa lahan. Pemanfaatan tanah secara fisik dan ekonomi (Sakala) perlu diselaraskan dengan tanggung jawab menjaga tatanan sosial, budaya, dan spiritual (Niskala). Dengan konstruksi tersebut, tanah dipahami bukan semata-mata sebagai objek hak, melainkan sebagai ruang kehidupan yang memiliki fungsi material sekaligus makna kosmologis.

Konstruksi Sakala dan Niskala juga memberikan perspektif baru untuk memahami perbedaan antara kepastian hukum formal dan keadilan agraria substantif. Kepastian hukum yang dibangun melalui sertifikasi, pencatatan, dan penetapan status hak merupakan unsur penting dalam melindungi penguasaan tanah. Namun, kepastian tersebut perlu diuji melalui kesesuaiannya dengan sejarah penguasaan, legitimasi komunal, fungsi sosial, dan nilai spiritual yang berkembang pada masyarakat. Sebagai contoh, suatu kawasan yang secara administratif tercatat sebagai tanah negara atau ruang yang diperuntukkan bagi kepentingan publik belum tentu secara otomatis menghapus riwayat penguasaan dan hubungan adat masyarakat yang telah berlangsung sebelumnya. Demikian pula, penetapan suatu kawasan sebagai ruang suci atau kawasan hijau tidak dengan sendirinya memberikan kewenangan kepemilikan kepada

pemerintah apabila dasar hukum penguasaan dan kewenangan administratifnya tidak terpenuhi. Pembedaan antara fungsi pengaturan, penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah menjadi penting agar kewenangan negara tidak berkembang menjadi klaim kepemilikan yang melampaui dasar hukum yang sah.

Di Indonesia, persoalan tersebut memiliki relevansi kuat karena sistem hukum agraria nasional dibangun melalui pertemuan antara hukum negara, hukum adat, dan perkembangan kebutuhan ekonomi masyarakat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menempatkan hukum adat sebagai salah satu dasar pembentukan hukum agraria nasional, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Meskipun demikian, proses penerjemahan hak-hak tradisional ke dalam kategori hak formal negara masih menyisakan persoalan konseptual dan implementatif. Sejumlah bentuk penguasaan tradisional, termasuk tanah ulayat dan tanah yang memiliki keterkaitan dengan institusi adat atau tradisional seperti puri, mempunyai sejarah, mekanisme pengelolaan, dan legitimasi yang tidak selalu identik dengan kategori hak keperdataan modern. Transformasi status hukum atas tanah tersebut karena itu perlu dipahami sebagai proses perubahan administrasi dan hubungan hukum yang tidak serta-merta menghapus seluruh dimensi historis, sosial, maupun spiritual yang melekat pada tanah.

Kajian khususnya publikasi (Chou, 2018; Danendra, 2026), menjadi salah satu pijakan konseptual dalam penelitian ini untuk memahami transformasi penguasaan lahan tradisional ke dalam sistem hukum pertanahan modern. Pemikiran tersebut memberikan landasan untuk menelaah perubahan kedudukan hak-hak penguasaan tradisional, termasuk eks-tanah puri dan tanah ulayat, dalam kerangka hukum agraria nasional setelah berlakunya UUPA 1960. Hal penting yang dikembangkan dalam penelitian ini adalah pembedaan antara transformasi kedudukan formal tanah dengan keberlanjutan nilai dan legitimasi yang melekat padanya. Perubahan status administratif atau keperdataan tidak secara otomatis menghilangkan sejarah penguasaan, identitas komunal, maupun makna spiritual tanah. Berdasarkan kerangka Sakala dan Niskala, perubahan administrasi dan status hak merupakan bagian dari dimensi Sakala, sedangkan keberlanjutan kesakralan, hubungan dengan leluhur, serta legitimasi kosmologis merupakan bagian dari dimensi Niskala. Keduanya perlu dianalisis secara bersamaan agar transformasi hukum pertanahan tidak menghasilkan pemahaman yang terputus dari realitas masyarakat.

Persoalan lain yang memperkuat urgensi konstruksi teori ini adalah praktik penggunaan kewenangan administrasi pertanahan oleh aparatur negara dan pemerintah daerah. Penetapan status tanah, penerbitan keputusan administratif, pengaturan kawasan, dan pemberian hak pengelolaan ruang harus dilaksanakan berdasarkan kewenangan serta prosedur hukum yang sah. Ketidaktertiban administrasi dapat terjadi ketika pemerintah menetapkan atau mengklaim penguasaan atas tanah komunal maupun tanah perdata warga tanpa dasar kewenangan dan alas hak yang memadai. Persoalan tersebut dapat menimbulkan kerugian material berupa hilangnya akses, pembatasan pemanfaatan, dan terganggunya kepastian penguasaan tanah. Dampaknya juga dapat meluas pada dimensi Niskala ketika tindakan administratif mengubah fungsi ruang yang memiliki nilai sakral atau mengganggu hubungan spiritual masyarakat dengan wilayah leluhurnya. Dengan demikian, tindakan pemerintahan dalam bidang pertanahan perlu dinilai bukan hanya dari aspek prosedur administrasi, melainkan juga dari keabsahan kewenangan, perlindungan hak warga, dan konsekuensi sosial-kultural yang ditimbulkannya.

Pada titik tersebut, doktrin *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) atau perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan menjadi instrumen penting untuk menguji tindakan penguasa yang melampaui kewenangan atau bertentangan dengan hukum. Doktrin ini memberikan dasar untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas tindakan yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dalam penelitian ini, OOD ditempatkan sebagai instrumen koreksi yuridis terhadap penyalahgunaan maupun ketidaksesuaian pelaksanaan kewenangan pemerintahan dalam pengelolaan tanah. Analisisnya diarahkan pada kesesuaian tindakan pemerintah dengan dasar kewenangan, prosedur, substansi keputusan, serta perlindungan terhadap hak dan kepentingan masyarakat. Integrasi OOD ke dalam konstruksi Sakala dan Niskala memperluas perspektif evaluasi terhadap tindakan pemerintahan: kerugian material dan pelanggaran hak formal dianalisis melalui dimensi Sakala, sedangkan dampak terhadap keberlanjutan ruang sakral, legitimasi adat, dan kepentingan spiritual masyarakat dipertimbangkan melalui dimensi Niskala. Pendekatan ini tidak dimaksudkan untuk menggantikan standar pembuktian hukum yang berlaku, melainkan memperluas pemahaman mengenai kepentingan masyarakat yang perlu dipertimbangkan dalam kebijakan pertanahan.

Pengembangan tata kuasa lahan berbasis Sakala dan Niskala juga memiliki relevansi terhadap arah kebijakan reforma agraria ke depan. Penataan aset dan penataan akses selama ini menjadi bagian penting dari agenda reforma agraria, tetapi keberhasilan pelaksanaannya perlu dinilai melalui indikator yang lebih luas daripada jumlah bidang tanah yang berhasil didaftarkan atau disertifikatkan. Pengakuan terhadap hak komunal, keberlanjutan fungsi ruang adat, perlindungan kawasan sakral, kepastian kewenangan pengelolaan, dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan merupakan aspek yang perlu diperhitungkan. Integrasi kedua dimensi tersebut dapat membantu mengidentifikasi potensi konflik yang bersumber dari perbedaan antara pengakuan formal negara dan legitimasi sosial-spiritual masyarakat. Lebih jauh, pendekatan ini memberikan ruang bagi pengembangan kebijakan pertanahan yang tidak memaksakan satu bentuk penguasaan sebagai model universal, tetapi mempertimbangkan karakteristik historis, kelembagaan, dan kosmologis setiap komunitas. Reforma agraria dengan orientasi tersebut diharapkan mampu menjaga keseimbangan antara produktivitas ekonomi, kepastian hukum, keberlanjutan sosial-budaya, dan tanggung jawab spiritual terhadap ruang kehidupan.

Meskipun kajian mengenai reforma agraria, pluralisme hukum, hak ulayat, dan pengakuan masyarakat adat telah berkembang, integrasi dimensi material dan spiritual ke dalam suatu konstruksi teori tata kuasa lahan masih memerlukan pengembangan lebih lanjut. Penelitian terdahulu cenderung membahas kepastian hak, distribusi penguasaan, pengakuan hukum adat, atau perlindungan nilai budaya melalui pendekatan yang relatif terpisah. Belum terintegrasinya dimensi tersebut menimbulkan kebutuhan akan kerangka konseptual yang dapat menjelaskan bagaimana kewenangan formal, legitimasi sosial, dan nilai spiritual bekerja secara bersamaan dalam membentuk tata kuasa lahan. Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya mengonstruksikan Sakala dan Niskala sebagai dua dimensi analitis yang saling berhubungan untuk menjelaskan legitimasi, penguasaan, pengaturan, pemanfaatan, dan perlindungan tanah. Konstruksi tersebut selanjutnya diintegrasikan dengan pluralisme hukum, pemikiran Danendra (2026), serta doktrin OOD untuk membangun perspektif yang dapat menjelaskan hubungan antara kewenangan negara dan tatanan kosmologis masyarakat.

Atas dasar permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan membangun Konstruksi Teori

Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala sebagai tawaran paradigma alternatif dalam pengembangan reforma agraria. Fokus kajian diarahkan pada tiga persoalan utama, yaitu bagaimana paradigma hukum agraria formal membentuk dan membatasi pemahaman mengenai penguasaan tanah, bagaimana dimensi Sakala dan Niskala berinteraksi dalam membangun legitimasi serta kewenangan tata kuasa lahan; dan bagaimana prinsip pluralisme hukum serta doktrin OOD dapat diintegrasikan untuk membentuk tata kelola pertanahan yang berkeadilan. Melalui konstruksi tersebut, penelitian ini berupaya memperluas orientasi reforma agraria dari pendekatan yang bertumpu pada kepastian kepemilikan formal menuju keadilan agraria yang mempertimbangkan hubungan material, sosial, historis, kultural, dan spiritual masyarakat dengan tanah. Tujuan akhirnya adalah membangun tata kuasa lahan yang tidak hanya memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak secara empiris, tetapi juga menghormati kesakralan ruang dan keseimbangan kosmologis sebagai bagian dari kehidupan masyarakat.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan Sosio-Legal (Socio-Legal Studies), yang melihat hukum tidak semata-mata sebagai teks doktrinal di dalam undang-undang (hukum in abstracto), melainkan bagaimana hukum bekerja dan berinteraksi dengan sistem nilai di dalam masyarakat (hukum in concreto).

Data dalam riset ini dianalisis secara kualitatif dengan memadukan dua pendekatan utama:

1. Analisis Pendekatan Regulasi dan Kenotariatan (Regulatory and Notarial Approach): Mengkaji kebijakan hukum positif reforma agraria, pendaftaran tanah, pembuatan akta perikatan tanah, serta instrumen Gugatan Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (Onrechtmatige Overheidsdaad).
2. Analisis Transformatif-Historis Kultural: Menyandarkan analisis pada kerangka pemikiran Danendra (2026) mengenai transformasi hak tanah tradisional komunal menjadi hak perdata privat tanpa menghilangkan karakter sakralnya.

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode Studi Sosio-Legal (Socio-Legal Studies), sebuah pendekatan interdisipliner yang menolak pandangan positivisme hukum murni yang melihat hukum sekadar sebagai susunan teks perundang-undangan yang tertutup dan otonom (hukum in abstracto). Sebaliknya, studi sosio-legal memposisikan hukum sebagai fenomena sosial yang hidup, saling memengaruhi, dan berinteraksi secara dialektis dengan sistem budaya, politik, ekonomi, dan spiritualitas masyarakat (hukum in concreto) (Banakar & Travers, 2005). Pendekatan ini diposisikan penulis sebagai instrumen metodologis yang paling valid untuk membongkar bagaimana kebijakan Reforma Agraria nasional bersinggungan langsung dengan kosmologi tata ruang tradisional di lapangan.

Untuk menghasilkan analisis yang mendalam, komprehensif, dan memiliki derajat orisinalitas tinggi, penulis memadukan tiga pilar teori metodologis pertanahan tata kuasa Lahan (Land Tenure) di wilayah masyarakat adat merupakan sebuah Dualitas Komplementer (interlocking dualism) yang menghubungkan Dimensi Sakala (Hukum Positif) dan Dimensi Niskala (Hukum Adat). Kedua dimensi ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling mengunci dan berdialektika.

Struktur Komponen Tata Kuasa Lahan

Struktur komponen Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala dibangun melalui dua dimensi yang saling melengkapi, yaitu dimensi Sakala dan dimensi Niskala. Dimensi Sakala (Hukum Positif) merepresentasikan aspek ragawi, legal-formal, dan administratif dalam penguasaan serta pengelolaan tanah. Dimensi ini mencakup tiga komponen utama, yaitu sertifikasi oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instrumen pengakuan dan kepastian status hak atas tanah; perikatan melalui kewenangan notaris sebagai instrumen pembentukan, penguatan, dan pembuktian hubungan hukum keperdataan para pihak; serta nilai keperdataan yang menggambarkan kedudukan tanah sebagai objek hak, kepentingan ekonomi, dan hubungan hukum yang dapat dialihkan, dimanfaatkan, maupun diwariskan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketiga komponen tersebut membentuk fondasi formal tata kuasa lahan melalui pengakuan negara, kepastian hubungan hukum, dan perlindungan kepentingan keperdataan pemegang hak.

Dimensi Niskala (Hukum Adat) merepresentasikan aspek spiritual, nilai budaya, dan kosmologi ruang yang membentuk legitimasi penguasaan tanah dalam kehidupan masyarakat adat. Dimensi ini terdiri atas tiga komponen, yaitu tuah kesucian yang menggambarkan nilai sakral, kekuatan simbolis, dan keterikatan spiritual masyarakat terhadap tanah; zona kultural yang menunjukkan pembagian ruang berdasarkan fungsi adat, tradisi, identitas komunitas, serta ketentuan mengenai kawasan yang perlu dilindungi; dan kosmologi ruang yang menjelaskan hubungan antara tanah, manusia, leluhur, alam, serta tatanan spiritual yang diyakini masyarakat setempat. Ketiga komponen tersebut menegaskan bahwa legitimasi penguasaan tanah tidak selalu berhenti pada pengakuan administratif dan kepemilikan keperdataan, tetapi turut dibentuk oleh nilai, norma, dan kewajiban adat. Integrasi kedua dimensi tersebut menghasilkan pemahaman bahwa tata kuasa lahan harus mempertemukan kepastian hukum formal dengan penghormatan terhadap kesakralan, identitas budaya, dan keseimbangan kosmologis masyarakat.

Hubungan Dialektika (Harmonisasi vs. Benturan)

Kedua dimensi ini dihubungkan oleh interaksi timbal balik. Dalam praktiknya, hubungan antara hukum positif (nyata/sekuler) dan hukum adat (niskala/spiritual) dapat memicu dua kemungkinan: harmonisasi (saling melengkapi dan selaras) atau benturan (konflik klaim tata ruang dan legalitas).

1. Analisis Kritis Tata Kuasa Lahan (Critical Land Tenure Analysis): Diadopsi dari kerangka pemikiran Nancy Lee Peluso (1992) mengenai kontrol sumber daya (resource control), teori ini digunakan penulis untuk menguliti mekanisme bagaimana negara menggunakan otoritas administratifnya untuk memetakan, mengklaim, dan menguasai ruang-ruang hidup masyarakat, serta bagaimana masyarakat adat melakukan resistensi demi mempertahankan hak keperdataan formal mereka.
2. Rekonstruksi Pluralisme Hukum (Reconstruction of Legal Pluralism): Mengacu pada pemikiran John Griffiths dan von Benda-Beckmann, penulis menggunakan teori ini untuk membedah interaksi antara hukum positif negara (state law), hukum adat yang hidup (living customary law), dan sistem kosmologi pertanahan yang tidak tertulis. Fokus analisis diarahkan pada bagaimana Notaris/PPAT dan Kantor Pertanahan memproses instrumen perdata (seperti PPJB Lunas, Kuasa Jual, dan AJB) di tengah kuatnya aturan internal masyarakat adat terkait perlindungan lahan sakral.

3. Pemetaan Historis-Dialektis Danendra (2026): Penulis menggunakan kerangka pemikiran dari publikasi Dr. Anak Agung Ngurah Manik Danendra (2026) untuk melacak trajektori perubahan status tanah adat dan pemecahan (splitting) sertifikat induk berskala besar. Konsep ini digunakan untuk menganalisis bagaimana dokumen hukum keperdataan formal bertransformasi tanpa harus menegasikan hak religio-magis dari tanah tersebut.

Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian ini terdiri atas data primer yang diperoleh melalui penelusuran dan analisis dokumen hukum autentik serta dokumen administrasi pertanahan yang relevan dengan tata kuasa lahan. Data tersebut mencakup akta-akta kenotariatan, meliputi Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Lunas, Akta Kuasa Jual Mutlak, dan Akta Pengosongan Lahan; dokumen sertifikasi tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), seperti Sertifikat Hak Milik (SHM), Sertifikat Hak Pakai (SHP), dan Hak Pengelolaan (HPL); serta berkas sengketa agraria tata usaha negara yang berkaitan dengan tindakan klaim sepihak oleh penguasa terhadap tanah masyarakat. Dokumen-dokumen tersebut dianalisis untuk mengidentifikasi aspek legal-formal, hubungan keperdataan, kewenangan administrasi, dan potensi pertentangan antara pengakuan hukum negara dengan legitimasi penguasaan tanah yang hidup dalam masyarakat.

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap berbagai sumber ilmiah dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan reforma agraria, pluralisme hukum, hukum pertanahan, serta kosmologi Sakala dan Niskala. Sumber tersebut meliputi buku teks mengenai hukum pertanahan dan reforma agraria pada tingkat internasional, artikel jurnal ilmiah bereputasi, peraturan perundang-undangan agraria nasional, serta publikasi primer hasil penelitian Danendra (2026) mengenai hukum Sakala dan Niskala. Data sekunder digunakan untuk membangun landasan konseptual, memperkuat argumentasi teoretis, dan mengembangkan hubungan antara dimensi hukum positif (Sakala) dengan dimensi hukum adat dan spiritual (Niskala) dalam konstruksi teori tata kuasa lahan

Teknik Analisis Data

Seluruh data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif menggunakan teknik Analisis Wacana Kritis Sosio-Legal *(Critical Socio-Legal Discourse Analysis)*. Teknik ini digunakan untuk mengungkap hubungan antara norma hukum, praktik kewenangan negara, struktur penguasaan tanah, dan nilai-nilai sosial-spiritual masyarakat. Analisis dilakukan melalui tiga tahapan sistematis. Pertama, reduksi dan klasifikasi data, yaitu menyeleksi, mengelompokkan, dan menginterpretasikan dokumen hukum serta sumber kepustakaan berdasarkan relevansinya dengan fokus penelitian. Instrumen hukum positif, seperti sertifikat tanah, akta kenotariatan, dan keputusan administrasi pertanahan, diklasifikasikan sebagai representasi dimensi Sakala. Sementara itu, nilai kesakralan tanah, zona kultural, legitimasi adat, dan kosmologi ruang dikategorikan sebagai representasi dimensi Niskala. Tahapan ini bertujuan mengidentifikasi karakteristik, dasar legitimasi, serta pola hubungan antara kedua dimensi dalam membentuk tata kuasa lahan.

Kedua, triangulasi sumber dan perspektif hukum, yaitu membandingkan berbagai sumber dokumen dan pendekatan hukum untuk menguji konsistensi, keabsahan, serta kesesuaian klaim penguasaan tanah. Proses ini dilakukan dengan menyandingkan dokumen sertifikasi BPN, akta kenotariatan, ketentuan peraturan perundang-undangan, prinsip pluralisme hukum, serta doktrin Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD). Analisis diarahkan untuk menilai kesesuaian tindakan pemerintah dengan dasar kewenangan, prosedur

administrasi, perlindungan hak masyarakat, dan legitimasi penguasaan tanah berdasarkan nilai-nilai adat. Ketiga, konstruksi dan penarikan kesimpulan teoretis, yaitu mengintegrasikan hasil analisis dimensi Sakala dan Niskala untuk merumuskan hubungan antara kepastian hukum formal, legitimasi adat, dan perlindungan nilai spiritual tanah. Tahapan ini menghasilkan konstruksi Model Keadilan Pertanahan Holistik sebagai kontribusi teoretis penelitian dalam pengembangan paradigma reforma agraria yang mengintegrasikan kepastian hukum, keadilan sosial, keberlanjutan budaya, dan keseimbangan spiritual.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kegagalan Struktural Kapitalisme Kadaster dan Kebutuhan Paradigma Baru

Pendekatan reforma agraria yang dijalankan oleh negara-negara berkembang pascakolonial, termasuk melalui program pendaftaran tanah sistematis, sering kali terjebak dalam apa yang dikonsepsikan penulis sebagai Kapitalisme Kadaster (Cadastral Capitalism). Paradigma ini menempatkan negara sebagai agen pengukuran dan pencatatan yang cenderung mereduksi tanah menjadi titik koordinat geometris, batas bidang, dokumen kepemilikan, dan komoditas ekonomi yang dapat diperdagangkan. Asumsi liberal yang mendasari pendekatan tersebut bertumpu pada keyakinan bahwa legalisasi aset melalui sertifikasi akan secara otomatis menghasilkan kepastian hukum, meningkatkan nilai ekonomi tanah, serta mendorong kesejahteraan masyarakat.

Tanah yang telah terdaftar secara formal masih dapat menyimpan persoalan mengenai sejarah kepemilikan, legitimasi penguasaan komunal, dan kewenangan pengelolaan berdasarkan hukum adat. Persoalan menjadi semakin kompleks ketika negara menggunakan ukuran legal-formal sebagai satu-satunya dasar untuk menentukan keabsahan hubungan masyarakat dengan tanah. Orientasi tersebut memperlihatkan keterbatasan pendekatan kadaster yang lebih menekankan keteraturan administratif daripada pemahaman terhadap keseluruhan hubungan sosial, historis, dan spiritual yang membentuk makna tanah bagi masyarakat.

Anomali struktural tersebut terlihat ketika formalisasi hak milik privat diterapkan pada wilayah yang memiliki sistem penguasaan komunal dan nilai spiritual yang kuat. Tanah yang sebelumnya berfungsi sebagai ruang kehidupan bersama, tempat pelaksanaan tradisi, dan bagian dari identitas kolektif dapat mengalami perubahan fungsi ketika dipisahkan menjadi bidang-bidang kepemilikan individual. Proses tersebut berpotensi menimbulkan pemiskinan kultural (cultural impoverishment) karena nilai tanah direduksi menjadi ukuran ekonomi dan legalitas administratif, sementara kewajiban sosial serta spiritual yang melekat padanya semakin terpinggirkan. Pemikiran Danendra (2026) mengenai sejarah penguasaan tanah eks-puri dan tanah adat di Denpasar memberikan pijakan untuk memahami persoalan transformasi tersebut. Peralihan dari tata penguasaan tradisional menuju sistem administrasi pertanahan modern memperlihatkan bahwa perubahan status hukum formal tidak selalu berjalan seiring dengan perubahan legitimasi sosial dan spiritual. Kondisi ini dapat melahirkan keterkejutan hukum (legal shock), terutama ketika masyarakat dihadapkan pada kategori hak formal yang berbeda dari sistem penguasaan yang selama ini mereka kenal. Pada titik ini, dimensi Sakala berupa sertifikasi dan pengakuan administratif belum tentu mampu menjelaskan keberlanjutan dimensi Niskala yang tercermin melalui kesakralan tanah, hubungan dengan leluhur, serta kewajiban adat dalam menjaga ruang tertentu.

Kegagalan struktural Kapitalisme Kadaster pada akhirnya memperlihatkan kebutuhan

terhadap paradigma reforma agraria yang mampu mengintegrasikan kepastian hukum dengan legitimasi sosial dan spiritual masyarakat. Pendekatan berbasis Sakala dan Niskala menawarkan kerangka untuk mengoreksi kecenderungan negara yang menjadikan sertifikasi sebagai representasi tunggal keadilan pertanahan. Dimensi Sakala tetap diperlukan untuk menjamin kejelasan status hak, kepastian batas bidang, perlindungan hubungan keperdataan, dan ketertiban administrasi pertanahan. Namun, dimensi Niskala perlu ditempatkan sebagai unsur substantif yang memberikan pemahaman mengenai kesakralan ruang, nilai kultural, legitimasi adat, dan keseimbangan kosmologis. Integrasi kedua dimensi tersebut mengarahkan reforma agraria pada penataan hubungan antara negara, masyarakat, dan tanah tanpa menghilangkan karakteristik sistem penguasaan lokal. Artinya, keberhasilan reforma agraria tidak cukup diukur melalui jumlah sertifikat yang diterbitkan atau peningkatan nilai ekonomi aset, tetapi perlu mempertimbangkan sejauh mana kebijakan pertanahan mampu melindungi hak komunal, mempertahankan fungsi ruang sakral, serta mencegah konflik akibat perbedaan legitimasi penguasaan. Paradigma ini menjadi dasar bagi konstruksi Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala sebagai alternatif teoretis untuk membangun keadilan agraria yang mencakup dimensi hukum, ekonomi, sosial, budaya, dan spiritual.

Dialektika Sakala dan Niskala dalam Tata Kuasa Lahan: Sintesis Teori Penulis

Penulis merekonstruksi bahwa tata kuasa lahan (land tenure) pada masyarakat adat bukan merupakan sistem penguasaan tunggal, melainkan terbentuk melalui dualitas komplementer (interlocking dualism) antara dimensi Sakala dan Niskala. Dimensi Sakala merepresentasikan penguasaan tanah berdasarkan hukum positif, administrasi pertanahan, dan hubungan keperdataan. Pada praktik investasi dan pengembangan lahan, termasuk proyek tanah kavling dalam skala luas, dimensi ini diwujudkan melalui instrumen kenotariatan seperti Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Lunas, Akta Kuasa Jual, dan Akta Pengosongan Lahan. Ketiga instrumen tersebut memberikan dasar pembuktian mengenai pemenuhan pembayaran, kewenangan melakukan tindakan hukum, serta kewajiban penyerahan penguasaan fisik tanah. Namun, kekuatan hukum instrumen tersebut tetap tunduk pada ketentuan mengenai keabsahan perjanjian, pemberian kuasa, dan peralihan hak atas tanah. Oleh karena itu, kepastian hubungan keperdataan pada dimensi Sakala belum dengan sendirinya menjamin terpenuhinya seluruh aspek legitimasi penguasaan tanah.

Dimensi Niskala berakar pada keyakinan masyarakat bahwa tanah memiliki nilai spiritual, tuah kesucian, dan keterikatan kosmologis yang diwariskan secara turun-temurun. Penguasaan tanah dalam dimensi ini tidak semata-mata ditentukan oleh kepemilikan sertifikat, tetapi juga oleh legitimasi moral, pengakuan komunitas, dan tanggung jawab menjaga kesucian ruang. Konsep wewidangan tenget, misalnya, menggambarkan kawasan yang memiliki karakter sakral dan memerlukan perlindungan berdasarkan ketentuan adat setempat. Dalam konstruksi teori penulis, Niskala berfungsi sebagai pengendali etis-kultural terhadap pemanfaatan tanah yang berorientasi ekonomi. Penguasaan yang telah memperoleh pengakuan formal pada dimensi Sakala masih berpotensi menghadapi penolakan sosial dan kehilangan legitimasi kultural apabila pemanfaatannya bertentangan dengan norma adat atau merusak keseimbangan ruang sakral.

Dialektika kedua dimensi tersebut memperlihatkan bahwa tata kuasa lahan membutuhkan keseimbangan antara kepastian hukum formal dan legitimasi spiritual masyarakat. Sakala memberikan landasan mengenai status hak, hubungan keperdataan, serta

kewenangan pengelolaan, sedangkan Niskala memberikan batas moral, tanggung jawab kultural, dan perlindungan terhadap kesakralan ruang. Keduanya tidak ditempatkan sebagai sistem yang saling meniadakan, melainkan sebagai unsur yang saling melengkapi dan mengoreksi dalam pengelolaan tanah. Melalui sintesis tersebut, penulis menawarkan Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala sebagai konstruksi teori yang menempatkan keadilan agraria pada keseimbangan antara legalitas penguasaan, legitimasi sosial-kultural, dan tanggung jawab spiritual masyarakat.

Kritik Penulis Terhadap Kesewenang-wenangan Penguasa

Konflik agraria yang destruktif dapat muncul ketika negara atau pemerintah daerah melakukan klaim sepihak atas tanah masyarakat maupun tanah komunal adat tanpa didukung dasar kewenangan dan tertib administrasi pertanahan yang memadai. Persoalan tersebut semakin kompleks ketika klaim penguasaan tanah digunakan untuk mendukung proyek pembangunan atau kebijakan penataan dan pelestarian kawasan, sementara riwayat penguasaan, hak keperdataan masyarakat, dan legitimasi adat setempat kurang diperhatikan. Praktik semacam ini memperlihatkan bahwa kewenangan negara dalam mengatur pertanahan berpotensi berubah menjadi tindakan sewenang-wenang apabila tidak dijalankan berdasarkan hukum dan prinsip perlindungan hak masyarakat.

Penulis mengintegrasikan pemikiran Agung Manik Danendra (2026) mengenai penegakan hukum terhadap tindakan pemerintahan yang melanggar hukum. Klaim pemerintah atas suatu bidang tanah tanpa dasar hak atau kewenangan yang sah, termasuk ketika tidak didukung bukti penguasaan yang sesuai dengan ketentuan pertanahan, dapat menimbulkan persoalan hukum yang mengarah pada Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) atau perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Penilaian terhadap tindakan tersebut perlu memperhatikan legalitas kewenangan, prosedur administrasi, dasar penguasaan tanah, serta kerugian yang dialami masyarakat. Artinya, kedudukan pemerintah sebagai penyelenggara urusan pertanahan tidak memberikan legitimasi untuk menguasai tanah masyarakat secara sepihak di luar ketentuan hukum.

Pada titik ini, OOD menjadi salah satu instrumen korektif yang mempertemukan dimensi Sakala dan Niskala dalam konstruksi keadilan agraria. Melalui mekanisme gugatan perbuatan melawan hukum, termasuk yang didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdata sepanjang sesuai dengan karakter sengketanya, masyarakat memiliki jalur untuk menuntut pertanggungjawaban atas tindakan penguasa yang melanggar hukum dan merugikan hak mereka. Instrumen tersebut berperan sebagai legal safety valve untuk mengoreksi penyalahgunaan kewenangan, khususnya ketika kebijakan pembangunan atau pelestarian kawasan digunakan untuk membenarkan penguasaan tanah yang mengabaikan hak keperdataan masyarakat pada dimensi Sakala maupun nilai kesakralan dan legitimasi adat pada dimensi Niskala. Oleh sebab itu, keadilan agraria mensyaratkan pembatasan kekuasaan negara melalui kepastian hukum, tertib administrasi, penghormatan terhadap hak masyarakat, dan perlindungan terhadap nilai-nilai adat yang melekat pada suatu wilayah.

Konstruksi Teori Integratif: Model Keadilan Pertanahan Holistik

Sebagai sintesis dari pembahasan sebelumnya, penulis menawarkan Model Keadilan Pertanahan Holistik (Holistic Land Justice Model), yaitu konstruksi teori yang menempatkan keadilan agraria sebagai keseimbangan antara kepastian hukum dan administrasi pertanahan

pada dimensi Sakala dengan legitimasi sosial, budaya, dan keharmonisan kosmologis pada dimensi Niskala. Model ini menegaskan bahwa keberhasilan reforma agraria tidak cukup diukur melalui jumlah sertifikat yang diterbitkan atau kepastian status hak secara administratif. Proses sertifikasi dan penataan penguasaan tanah perlu disertai pengenalan terhadap zona sakral, wilayah adat, serta nilai-nilai kosmologis masyarakat agar kebijakan pertanahan memperoleh legitimasi sosial dan tidak memicu resistensi kultural. Sebaliknya, perlindungan terhadap nilai spiritual dan ketentuan adat perlu berjalan beriringan dengan penguatan administrasi pertanahan modern. Pengakuan dan pencatatan hak secara formal dapat memperkuat posisi masyarakat adat ketika menghadapi klaim sepihak, praktik mafia tanah, maupun kepentingan korporasi. Kedua dimensi tersebut karena itu menjadi unsur yang saling melengkapi dalam mewujudkan perlindungan dan keadilan penguasaan tanah.

Implikasi model ini terletak pada perubahan orientasi kebijakan dan praktik kelembagaan pertanahan. Notaris, PPAT, dan Kantor Pertanahan perlu menjalankan fungsi sesuai kewenangannya dengan memperhatikan aspek hukum, riwayat penguasaan, serta nilai sosial dan budaya yang melekat pada tanah. Setiap proses peralihan hak, termasuk transaksi tanah kavling dalam skala luas, harus memenuhi persyaratan hukum positif, seperti pembuatan Akta Jual Beli (AJB) apabila dipersyaratkan dan pendaftaran peralihan hak untuk pencatatan perubahan data kepemilikan, sekaligus mempertimbangkan keberadaan norma adat dan kawasan yang memiliki nilai sakral. Pada masyarakat yang memegang tradisi tertentu, seperti upacara pecaruan, penghormatan terhadap praktik tersebut dapat menjadi bagian dari pengakuan atas dimensi Niskala, sepanjang pelaksanaannya didasarkan pada ketentuan dan kesepakatan komunitas setempat. Melalui integrasi tersebut, Model Keadilan Pertanahan Holistik menempatkan kepastian hukum formal, perlindungan hak masyarakat, keberlanjutan identitas budaya, dan keharmonisan kosmologis sebagai landasan bersama dalam tata kelola pertanahan.

Keterbatasan Paradigma Positivisme dan Landasan Teori Sakala-Niskala Menurut Perspektif AMD

Pendekatan reforma agraria arus utama menaruh perhatian besar pada aspek legalitas formal. Negara berasumsi bahwa ketika sebidang tanah telah diukur secara kadaster dan diterbitkan sertifikatnya, maka tata kuasa lahan telah selesai dan adil. Namun secara sosiologis, formalisasi ini sering kali mereduksi nilai tanah.

Dalam tulisannya yang monumental mengenai transformasi kebijakan agraria, Agung Manik Danendra (2026) menjabarkan bahwa pergeseran penguasaan tanah dari masa kolonial hingga berlakunya UU Pokok Agraria (UUPA 1960) telah mengubah lanskap tanah adat/puri dari yang semula bersifat absolut-komunal menjadi hak milik privat-keperdataan. Namun, AMD menggarisbawahi sebuah antitesis penting: perubahan status hukum formal di atas kertas (Sakala) tidak serta-merta menghapus ketertarikan religio-magis atau "tuah" kesucian lahan (Niskala) yang melekat pada tanah tersebut.

Oleh karena itu, jika program pendaftaran tanah (seperti PTSL) dilakukan secara serampangan tanpa menghormati pembagian zona spiritual lokal, legalisasi aset tersebut justru akan memicu penolakan sosial tersembunyi (latent dispute). Keadilan pertanahan baru tercapai ketika sertifikat negara bertindak sebagai pelindung formal (Sakala) bagi kelestarian nilai intrinsik tanah adat tersebut (Niskala).

Anatomi Teori Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala

Untuk merumuskan reforma agraria yang berkeadilan secara utuh, tata kuasa lahan perlu dipahami melalui dua dimensi yang saling melengkapi, yaitu Sakala dan Niskala. Dimensi Sakala merepresentasikan penguasaan tanah berdasarkan hukum positif, administrasi pertanahan, dan hubungan keperdataan formal. Karakteristiknya mencakup kepastian hukum, pendaftaran tanah, serta legalitas dokumen melalui sertifikat yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan akta Notaris/PPAT, seperti PPJB Lunas, Akta Kuasa Jual, dan Akta Pengosongan Lahan. Penegakan hak pada dimensi ini dapat ditempuh melalui mekanisme gugatan perdata, upaya hukum di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sesuai kompetensinya, serta gugatan Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD). Sementara itu, dimensi Niskala berakar pada hukum adat dan spiritualitas lingkungan yang tercermin melalui tuah kesucian tanah, ikatan spiritual dengan leluhur, serta nilai kosmologis suatu kawasan. Pengendaliannya bertumpu pada awig-awig, norma hukum adat, dan perlindungan ruang sakral, sedangkan mekanisme penjagaannya dapat diwujudkan melalui upacara adat, seperti pecaruan, serta penerapan sanksi sosial dan moral sesuai ketentuan komunitas setempat.

1. Tata Kuasa Lahan Dimensi Sakala: Tata kuasa lahan pada dimensi Sakala berada dalam ranah hukum positif, administrasi pertanahan, dan hubungan keperdataan. Penguasaan tanah pada dimensi ini menuntut kejelasan alas hak, verifikasi yuridis, serta pemenuhan prosedur hukum yang berlaku. Dalam praktik kenotariatan, penguasaan materiil atas tanah dapat didukung oleh rangkaian instrumen hukum, seperti PPJB Lunas, Akta Kuasa Jual, dan Akta Pengosongan Lahan. Instrumen tersebut berfungsi memberikan bukti pemenuhan kewajiban pembayaran, dasar pemberian kuasa, serta pengaturan penyerahan penguasaan fisik tanah. Meskipun dapat memperkuat perlindungan kepentingan pembeli terhadap pihak penjual, kekuatan hukumnya tetap bergantung pada keabsahan perjanjian, ruang lingkup pemberian kuasa, dan pemenuhan ketentuan peralihan hak atas tanah. Oleh karena itu, kepastian penguasaan pada dimensi Sakala harus dibangun melalui tertib dokumen dan kepatuhan terhadap hukum pertanahan.
2. Tata Kuasa Lahan Dimensi Niskala: Tata kuasa lahan pada dimensi Niskala berakar pada hukum adat, spiritualitas lingkungan, dan pandangan kosmologis masyarakat terhadap tanah. Tanah dan bentang alam tertentu dipandang memiliki nilai spiritual intrinsik, termasuk tuah kesucian dan karakter tenget yang menuntut penghormatan serta perlindungan secara kolektif. Pemikiran Agung Manik Danendra (AMD) mengenai perlindungan kawasan suci dan pembatasan aktivitas tertentu, seperti larangan mendaki gunung pada kawasan yang disakralkan, dapat digunakan sebagai perspektif untuk memahami bahwa pengelolaan ruang juga berkaitan dengan nilai spiritual masyarakat. Dalam konstruksi teori penulis, legitimasi Niskala memberikan batas etis dan kultural terhadap pemanfaatan tanah, sehingga nilai kesakralan tidak diabaikan oleh kepentingan ekonomi maupun kebijakan penguasa. Namun, nilai spiritual dan ketentuan adat juga tidak semestinya dimanfaatkan sebagai instrumen legitimasi kekuasaan untuk membatasi atau mengambil hak keperdataan masyarakat secara sepihak. Perlindungan Niskala harus berjalan seiring dengan penghormatan terhadap hak masyarakat dan kepastian hukum pada dimensi Sakala.

Penegakan Hukum Agraria: Integrasi Sakala-Niskala Melalui Instrumen OOD

Benturan kepentingan dalam penguasaan tanah dapat terjadi ketika negara atau

pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan pertanahan, menetapkan klaim kawasan, atau melakukan tindakan penguasaan yang mengabaikan hak masyarakat. Persoalan tersebut menjadi semakin kompleks apabila tindakan pemerintah sekaligus menyentuh dua dimensi tata kuasa lahan. Pada dimensi Sakala, pelanggaran dapat berupa pengabaian terhadap hak keperdataan, bukti kepemilikan, alas hak, dan prosedur administrasi pertanahan yang sah. Pada dimensi Niskala, tindakan tersebut dapat mengganggu keberadaan wilayah adat, merusak kawasan yang disakralkan, atau mengabaikan nilai spiritual dan kosmologis yang dipelihara masyarakat secara turun-temurun. Penulis berpandangan bahwa perlindungan terhadap hak masyarakat dalam situasi tersebut harus mencakup jalur hukum formal sekaligus penghormatan terhadap legitimasi sosial dan budaya. Artinya, kebijakan pembangunan maupun penataan ruang tidak dapat dijadikan pembenaran untuk mengabaikan hak keperdataan dan nilai adat yang melekat pada suatu bidang tanah.

Penelitian ini mengadopsi pemikiran Agung Manik Danendra (AMD) mengenai penerapan doktrin Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) atau perbuatan melawan hukum oleh penguasa sebagai instrumen untuk mengoreksi tindakan pemerintahan yang bertentangan dengan hukum. Tindakan pemerintah yang mengklaim atau menguasai tanah masyarakat secara sepihak tanpa dasar kewenangan dan alas hak yang sah berpotensi dikualifikasikan sebagai tindakan melawan hukum. Sebagai contoh, klaim pemerintah daerah terhadap tanah yang secara yuridis dikuasai masyarakat tidak cukup dibenarkan hanya melalui penetapan sepihak sebagai aset daerah, tanpa didukung bukti perolehan, dasar penguasaan, dan prosedur administrasi yang sesuai dengan ketentuan pertanahan. Keberadaan Sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan (HPL) dapat menjadi bagian penting dari pembuktian, tetapi penilaian legalitas tetap harus memperhatikan keseluruhan riwayat perolehan tanah dan dasar kewenangan pemerintah. Melalui perspektif OOD, tindakan penguasa perlu diuji berdasarkan legalitas, kepatuhan terhadap prosedur, penggunaan kewenangan, serta dampak yang ditimbulkan terhadap hak masyarakat. Penerapan Pasal 1365 KUHPerdata sebagai dasar perbuatan melawan hukum harus disesuaikan dengan karakter tindakan yang disengketakan dan ketentuan kompetensi peradilan yang berlaku. Dalam konstruksi teori Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala, OOD ditempatkan sebagai instrumen penyeimbang kekuasaan (balancing power) agar kewenangan negara tidak berkembang menjadi dominasi yang mengabaikan hak masyarakat. Instrumen ini memperkuat dimensi Sakala melalui mekanisme pertanggungjawaban hukum atas tindakan pemerintah yang merugikan hak keperdataan dan melanggar ketentuan administrasi pertanahan. Pada saat yang sama, prinsip keadilan yang mendasarinya harus memberi ruang bagi perlindungan dimensi Niskala, terutama ketika tindakan pemerintahan mengancam keberlanjutan kawasan sakral, wilayah adat, dan nilai kosmologis masyarakat. Oleh sebab itu, negara perlu ditempatkan sebagai penyelenggara dan fasilitator reforma agraria yang terikat pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (good governance), menghormati bukti dan dasar penguasaan tanah yang sah, serta mempertimbangkan keberadaan norma adat dalam setiap kebijakan yang berdampak terhadap ruang hidup masyarakat. Penegakan hukum agraria yang berkeadilan pada akhirnya tidak cukup berhenti pada pengakuan formal atas status tanah, tetapi harus menjamin bahwa pelaksanaan kewenangan negara tetap sejalan dengan perlindungan hak, keberlanjutan budaya, dan keharmonisan kosmologis.

KESIMPULAN

Reforma agraria tidak boleh lagi dijalankan dengan kacamata kuda positivisme hukum yang sekuler semata. Konstruksi teori tata kuasa lahan berbasis Sakala-Niskala menegaskan bahwa kepastian hukum material-empiris (Sakala) harus ditopang oleh tertib administrasi pendaftaran tanah yang profesional dan perlindungan terhadap dimensi spiritual-kultural (Niskala). Melalui sintesis pemikiran hukum AMD, riset ini memberikan sumbangsih bahwa hak atas tanah dilindungi secara berlapis: secara keperdataan melalui ketelitian dokumen notarial di atas dunia nyata (Sakala), dan secara publik-tata negara melalui kesiapan masyarakat mengoreksi kebijakan penguasa yang cacat administrasi menggunakan instrumen gugatan Onrechtmatige Overheidsdaad demi tegaknya keadilan tata ruang spiritual (Niskala).

Penelitian ini berhasil membongkar kebuntuan paradigma Kapitalisme Kadaster dalam kebijakan Reforma Agraria modern yang terbukti reduksionis karena hanya menyentuh aspek formal-materil . Melalui sintesis kritis sosio-legal, penulis menyimpulkan bahwa Konstruksi Teori Tata Kuasa Lahan Berbasis Sakala dan Niskala bukanlah dua sistem hukum yang terpisah, melainkan sebuah dialektika kosmologis yang mutlak terintegrasi.

Keadilan agraria yang hakiki di wilayah masyarakat adat tidak akan pernah tercapai jika negara memaksakan kepastian hukum administratif (Sakala) dengan cara memberangus ruang spiritual (Niskala) .Eksistensi kertas sertifikat atau dokumen perdata dari Notaris/PPAT seperti PPJB Lunas dan Kuasa Jual (dimensi Sakala) barulah mencakup setengah dari realitas hukum pertanahan .Setengah realitas lainnya berada pada "tuah", getaran spiritual kawasan, dan legitimasi moral-kultural masyarakat dalam menjaga keseimbangan ruang kosmis (dimensi Niskala).

Penulis menegaskan bahwa kedua dimensi ini bekerja dalam sistem saling mengunci (interlocking dualism). Kekuatan material Sakala bertindak sebagai tameng hukum di atas dunia nyata dari ancaman mafia tanah dan kesewenang-wenangan penguasa Sementara itu, kekuatan spiritual Niskala bertindak sebagai "rem kosmis" yang mencegah keserakahan eksploitasi ekonomi.

PENDANAAN

Penelitian dan penyusunan artikel ini dilakukan secara mandiri tanpa dukungan pendanaan dari pihak eksternal.

KONFLIK KEPENTINGAN

Penulis menyatakan bahwa tidak terdapat konflik kepentingan, baik yang bersifat pribadi, komersial, maupun finansial, yang dapat memengaruhi pelaksanaan dan hasil penelitian ini.

KONTRIBUSI PENULIS

Anak Agung Ngurah Manik Danendra berkontribusi dalam perancangan penelitian, pengumpulan dan pengolahan data, pengembangan sistem, analisis hasil, serta penyusunan naskah artikel.

PERNYATAAN PENGGUNAAN KECERDASAN ARTIFISIAL GENERATIF

Dalam proses penyusunan artikel ini, penulis menggunakan kecerdasan artifisial (AI)

generatif sebagai alat bantu dalam penyempurnaan bahasa, penyusunan struktur tulisan, dan perbaikan tata bahasa. Penggunaan AI dilakukan secara terbatas dan tetap berada di bawah pengawasan penulis. Seluruh data, analisis, interpretasi, dan substansi ilmiah dalam artikel ini telah diperiksa dan diverifikasi oleh penulis. Penulis bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keakuratan, keaslian, serta isi akhir naskah.

REFERENSI

Chou, C. (2018). *The social life of land: Property, power, and belonging in local communities*. Routledge.

Danendra, A. A. N. M. (2026). Transformasi kebijakan agraria dan karakter hukum Sakala-Niskala Puri Tegal Denpasar Pemecutan. *Journal of Comprehensive Science*, *5*(8), 2619–2626.

De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Basic Books.

Fahmi, C., & Armia, M. S. (2022). Protecting indigenous collective land property in Indonesia under international human rights norms. *Journal of Southeast Asian Human Rights*, *6*(1), 1–25. https://doi.org/10.19184/jseahr.v6i1.30242

Gafuraningtyas, D., Koestoer, R. H., Setiadi, H., & Lessy, M. R. (2024). Transformative pathways of agrarian reform: Comparative bibliometric insights of Southeast Asia and Indonesia cases. *The Journal of Indonesia Sustainable Development Planning*, *5*(1), 38–53. https://doi.org/10.46456/jisdep.v5i1.534

Hariri, A., Prakasa, S. U. W., Arifin, S., Efendi, A. B., & Asis, A. (2022). Corporate vs community head to head: The complexity of land tenure conflict in Indonesia. *Indonesian Journal of Advocacy and Legal Services*, *4*(1), 223–242. https://doi.org/10.15294/ijals.v4i1.55648

Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan.

Istijab, I., Safa'at, R., Permadi, I., & Koeswahyono, I. (2022). Legal protection of forest customary rights in land procurement from the mineral mining industry. *Brawijaya Law Journal*, *9*(2), 165–181. https://doi.org/10.21776/ub.blj.2022.009.02.04

Limbong, B. (2012). *Reforma agraria*. Margaretha Pustaka.

Nasir, G. A., & Saptomo, A. (2022). Customary land tenure values in Nagari Kayu Tanam, West Sumatra. *Cosmopolitan Civil Societies: An Interdisciplinary Journal*, *14*(3), 30–45. https://doi.org/10.5130/ccs.v14.i3.8099

Peluso, N. L. (1992). *Rich forests, poor people: Resource control and resistance in Java*. University of California Press.

Ruwiswar, K. (2021). *Hukum properti dan hukum adat Bali: Perlindungan hukum terhadap eksistensi tanah pelaba pura*. Pustaka Bali Utama.

Santoso, U. (2012). *Hukum agraria: Kajian komprehensif*. Kencana Prenada Media Group.

Simarmata, R. (2024). Perkembangan terkini dari kemajuan dan tantangan pengakuan hutan adat di Indonesia. *Jurnal Ilmu Kehutanan*, *18*(2), 142–152. https://doi.org/10.22146/jik.v18i2.12660

Soekanto, S. (2006). Pengantar penelitian hukum. *(No Title)*.

Sridana, I. P. G., Windia, I. W. P., Suarka, I. N., & Beratha, N. L. S. (2024). Conflict and harmony between desa adat and the Bali Provincial Government following the enactment of the regional regulation on customary village 2019. *Jurnal Kajian Bali (Journal of Bali Studies)*, *14*(2), 567–586. https://doi.org/10.24843/JKB.2024.v14.i02.p12

von Benda-Beckmann, F., & von Benda-Beckmann, K. (2007). *Struggles over communal property rights: New cases from Indonesia and beyond*. Oxford University Press.

Widiyono, T., & Khan, M. Z. K. (2023). Legal certainty in land rights acquisition in Indonesia's national land law. *Law Reform*, *19*(1), 128–147. https://doi.org/10.14710/lr.v19i1.48393

Wiguna, M. O. C. (2024). Mempertimbangkan aspek-aspek non legal formal dalam penyelesaian sengketa tanah adat di Bali. *Masalah-Masalah Hukum*, *53*(3), 249–260. https://doi.org/10.14710/mmh.53.3.2024.249-260

Wiradharma, I. G. N. (2019). *Kosmologi ruang Bali: Kajian filosofis pemanfaatan lahan berdasarkan Tri Hita Karana*. Bali Devata Press.