

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia sebagai negara hukum adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku aparatur negara dan masyarakat harus berlandaskan dan sesuai dengan hukum yang berlaku.¹ Hukum adalah pedoman utama dalam mengelola negara tidak ada kekuasaan yang bisa berada di atas hukum. Tanah adalah sumber daya alam yang memiliki peranan penting dalam kehidupan manusia, baik sebagai lokasi hunian, alat untuk kegiatan ekonomi, maupun sebagai modal untuk pembangunan nasional. Untuk masyarakat Indonesia, tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi, melainkan juga mengandung nilai sosial, budaya, dan hukum. Oleh karena itu, penguasaan dan penggunaan tanah harus dilakukan dalam kerangka hukum yang memastikan keadilan, kepastian, dan manfaat bagi seluruh rakyat Indonesia².

Dalam konstitusi hak warga negara atas tanah mendapatkan landasan yang kuat dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa setiap individu berhak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, termasuk hak atas kepemilikan dan penguasaan tanah³. Selain itu, Pasal 28H ayat (4) menegaskan bahwa setiap orang memiliki hak untuk memiliki properti

¹ Fadhlin et al., “Peran Penegak Hukum Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia,” *Edu Society: Jurnal Pendidikan, Ilmu Sosial, Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, vol. 1, 2021.

² Departemen Hukum et al., “LITRA : Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang Dan Agraria Revitalisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Hukum Pertanahan Nasional Revitalization of Pancasila Values in National Land Law PENDAHULUAN Sejak Dahulu Kala , Atau Tepatnya Sepanjang Era Kemerdekaan Indon,” *Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang Dan Agraria* 3, no. April (2024), <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/litra.v3i2.1703>.

³ Arief Fadillah Ramadhan et al., “Analisis Dinamika Keadilan Lingkungan Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam: Studi Kasus Pencapaian Hak Tanah Masyarakat Desa Wadas Terhadap Rencana Pembangunan Bendungan Bener,” *Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial* 3, no. 2 (2024): 331–51, <https://doi.org/10.55606/jhps.v3i2.3825>.

pribadi dan hak tersebut tidak dapat diambil secara sembarangan oleh siapapun. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara berkewajiban untuk melindungi hak-hak warga mengenai tanah dari tindakan yang merugikan dan tidak sesuai hukum. Penggunaan tanah di Indonesia merupakan bagian dari hak warga negara yang dijamin dan dilindungi oleh hukum,⁴ jaminan tersebut didasarkan pada prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Gagasan negara hukum menghendaki agar penyelenggara kenegaraan dan pemerintah harus berlandaskan hukum dan memberikan jaminan yang kuat terhadap hak-hak dasar masyarakat yang tertuang dalam undang-undang.⁵

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang berperan penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia, baik sebagai tempat tinggal, sarana berproduksi, maupun sebagai bahan untuk pembangunan yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat. Maka dari itu, pengelolaan tanah harus dilakukan secara adil, teratur, serta memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan bahwa “bumi, tanah, air dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebaik-baiknya untuk kesejahteraan rakyat”⁶. Ketentuan ini menjadi dasar negara dalam menguasai dan memanfaatkan tanah di Indonesia, salah satu cara mengelola tanah yang umum dilakukan di masyarakat adalah tukar guling tanah atau *ruislag*.

Dalam proses pembangunan, sering kali diperlukan pengadaan tanah, terutama untuk proyek yang berdampak luas bagi masyarakat. Salah

⁴ Mawardi Khairi, “Partisipasi Masyarakat Dalam Upaya Penegakan Hukum Peraturan Daerahpersepektif Teori Negara Hukum,” *Selidik* 3, no. 5 (2020): 79–102.

⁵ Ahmad Zaini, “Negara Hukum, Demokrasi, dan Ham,” *Al Qisthas Jurnal Hukum* 11, no. Negara Hukum, Demokrasi (June 11, 2020): 1, <https://doi.org/10.37035/alqisthas.v11i1.3312>.

⁶ Troeboes Soeprijanto, “Januari 2023 Lahan Reform-Reform Agraria-Redistribusi Lahan Perspektif Pasal 33 Ayat 3 UUD,” *Jurnal Ilmiah CIVIS*, vol. XII, 1945.

satu cara pengadaan tanah yang digunakan di Indonesia adalah tukar guling, yaitu pertukaran tanah yang dimiliki masyarakat dengan tanah lain yang dianggap bernilai sama dan layak.⁷ Tujuan dari mekanisme ini adalah melindungi hak pemilik tanah agar tidak dirugikan ketika hak atas tanah tersebut dialihkan oleh pemerintah atau pihak lain.

Bentuk nyata dari manifestasi penggunaan tanah rakyat demi kepentingan umum tersebut terkait dengan Pasal 33 ayat (3) Konstitusi Negara Indonesia yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia berada dibawah kekuasaan negara maka diberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian disebut Undang-Undang Pokok Agraria. Di dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a Undang-Undang Pokok Agraria, ditegaskan bahwa “bumi, air dan ruang angkasa adalah kekayaan alam dimana penguasaan tertinggi ada pada negara sebagai organisasi kekuasaan milik seluruh rakyat. Hak menguasai negara tersebut, memberi wewenang kepada negara, di antaranya untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa”. Untuk menyelenggarakan penyediaan tanah dalam berbagai keperluan masyarakat dan negara, pemerintah dapat mencabut hak-hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.⁸

Untuk memenuhi kebutuhan tanah dalam rangka pelaksanaan pembangunan, terutama yang berkaitan dengan kepentingan umum, hukum pertanahan Indonesia memiliki beberapa cara pengadaan tanah. Salah satu cara tersebut adalah tukar guling tanah. Cara ini secara umum berarti menggantikan hak atas tanah dengan tanah lain yang nilainya dianggap

⁷ Icha Desti and Azizatul Ula, “Analisis Sumber Daya Alam Air,” *Jurnal Sains Edukatika Indonesia (JSEI)* 3, no. 2 (2021).

⁸ Silvia Salsabella et al., “Pembaharuan Regulasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Konsepsi Ganti Untung Article,” *Pancasakti Law Journal* 2, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.24905/plj.v2i1.59>.

seimbang dan layak, agar pemilik tanah tidak mengalami kerugian. Aturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Undang-Undang ini menekankan pentingnya memberikan ganti kerugian yang adil dan layak kepada pihak yang berhak. Ketentuan tersebut dijelaskan lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, serta aturan tambahan yang ditetapkan oleh menteri, seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Aturan ini menjelaskan secara rinci cara pengadaan tanah, cara menentukan ganti rugi, dan peran pejabat yang bertugas. Secara hukum, seluruh peraturan ini bertujuan memberikan ketenangan hukum dan perlindungan bagi orang yang memiliki hak atas tanah.

Tanah merupakan benda tetap yang kepingannya diatur oleh peraturan perundang-undangan, di Indonesia begitu pentingnya hak kepemilikan atas tanah maka negara dalam hal ini diwakili Badan Pertanahan Nasional berperan penting dalam menjalin adanya kepastian dan kekuatan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Kepastian hukum kepemilikan tanah dalam hal ini adalah dalam bentuk sertifikat sebagai tanda kuasa hak atas tanah, dalam penerbitan sertifikat tentu ada alas hak, pengecekan lokasi bidang tanah dan prosedur-prosedur lainnya harus dipenuhi.⁹

ruilslag atau tukar guling tanah adalah perjanjian antara dua belah pihak untuk saling menukar hak atas tanah dengan tujuan tertentu, biasanya tukar guling tanah dilakukan antara pemerintah dengan pihak swasta atau dengan masyarakat, terutama dalam rangka pelaksanaan Pembangunan yang membutuhkan lahan tertentu sebagai kompensasi pihak yang

⁹ Bustanun Shoabirin, "Jurnal Pro Justice Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Dialihfungsikan Untuk Kepentingan Umum Di Desa Ncrea Kecamatan Belo Kabupaten Bima," vol. 2, 2024, <https://jurnal.uts.ac.id/index.php/projustice/index>.

kehilangan tanah akan diberikan tanah pengganti yang nilainya sama.¹⁰ Keterangan secara umum tentang tukar menukar tanah ini berada pada Pasal 1541 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Tukar menukar secara substansi ini adalah sebuah bagian yang terdapat dalam perikatan yang muncul dari sebuah perjanjian. Perjanjian tukar- menukar merupakan “perjanjian antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya, dimana pada perjanjian tersebut pihak yang satu berkewajiban menyerahkan barang”.¹¹

Terdapat penelitian terdahulu mengenai tukar guling tanah yang dibahas oleh I Wayan Andre Wijayana dan Made Hendra Wijaya (2025) yang membahas mengenai implementasi hukum tukar guling tanah adat di desa adat Batubayan.¹² Dalam Penelitian oleh Argi Setiaji Julianto (2025) menjelaskan tentang mengenai peraturan tukar guling tanah dalam perspektif hukum islam,¹³ Hasil penelitian oleh Dimas Siswanda Purta (2022) Membahas terkait penyelesaian sengketa dan penerapan hukum tukar guling tanah bengkok di Desa Kutamendala kabupaten Brebes.¹⁴

Berdasarkan pengamatan awal di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes, terdapat perbedaan antara aturan hukum yang berlaku dengan cara praktis pelaksanaan tukar guling tanah di lapangan. Di Kabupaten Kuningan, terdapat peraturan daerah dan peraturan bupati Peraturan utama yang mengatur tentang tukar guling (tukar menukar) tanah di Kabupaten Kuningan adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan

¹⁰ Lalu Arif Rahman Hakim, Zainal Asikin, and Gatot Dwi Hendro Wibowo, “Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pelepasan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Melalui Tukar Bangun (Studi Tukar Bangun Antara Pemerintah Provinsi Ntb Dengan Pt. Hasta Karya Darma),” *Jurnal Education And Development* 7, no. 3 (2019): 340.

¹¹ Syamsurizal Abas, “Tukar Guling Tanah Wakaf Dan Penarikan Kembali Harta Benda Wakaf,” *Al-Mizan* 17, no. 2 (December 29, 2021): 255–66, <https://doi.org/10.30603/am.v17i2.2334>.

¹² I Wayan Andre and Made Hendra Wijaya, “Implementasi Hukum Tukar Guling Tanah Adat Dengan Info Artikel Abstract Title Implementation Of The Law On Exchanging Customary Land For Individual Land In The Customary Village Of Batubayan,” *jurnal hukum mahasiswa* 05, no. Vol. 5 No. 1 (2025): EDISI APRIL 2025 (July 23, 2025), <https://doi.org/10.36733/jhm.v1i2>.

¹³ Argi Setiaji, “Hukum Tukar Guling Tanah Studi Komparasi Hukum Islam Dan Hukum Positif,” no. Hukum Tukar GULING Tanah Studi Komparasi Hukum Islam dan Hukum Positif (August 13, 2024).

¹⁴ Dimas.S.P, “Penyelesaian Sengketa Tukar Guling Tanah Bengkok Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Islam,” n.d.

Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, sebagaimana telah diubah dan dilengkapi oleh peraturan pelaksana lainnya, termasuk beberapa Peraturan Bupati. Peraturan Bupati berperan sebagai petunjuk teknis pelaksanaan dari Perda tersebut. Salah satu Peraturan Bupati terkait pengelolaan aset desa adalah Peraturan Bupati Kuningan Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Aset Desa, Sedangkan di Kabupaten Brebes terdapat Peraturan Bupati Brebes terkait tukar guling tanah, terutama tanah kas desa, terutama diatur dalam Peraturan Bupati Brebes Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Aset Desa dan perubahannya, yaitu Perbup No. 24 Tahun 2022 yang mengatur prosedur, persyaratan, serta mekanisme tukar menukar aset desa termasuk tanah agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dengan memastikan ada kesepakatan saling menguntungkan, manfaat bagi masyarakat, serta memenuhi aspek legalitas dan transparansi.

Kasus pertukaran tanah di Kabupaten Kuningan terjadi antara tanah kas Desa Ciawigebang dengan tanah yang digunakan oleh MAN 2 Kuningan. Tukar guling ini dilakukan untuk menyesuaikan kepemilikan dan penggunaan tanah demi kepentingan pendidikan. Proses tukar guling dimulai dengan musyawarah desa, persetujuan Badan Permusyawaratan Desa, rekomendasi Bupati Kuningan, persetujuan Gubernur Jawa Barat, dan pengajuan sertifikasi ke Kantor Badan Pertanahan Nasional. Permasalahan yang dihadapi meskipun prosedur formal sudah dilakukan, tetapi masih muncul masalah pada tahap sertifikasi tanah hasil tukar guling. Tanah pengganti yang seharusnya menjadi milik desa belum lengkap berkasnya, sehingga menghalangi penerbitan sertifikat tanah¹⁵. Hal ini menciptakan ketidakjelasan hukum, baik bagi sekolah maupun pemerintah desa.

Kasus pertukaran tanah di Kabupaten Brebes terjadi di Desa Kutamendala, Kecamatan Tonjong, yaitu pertukaran tanah bengkok desa

¹⁵ Fn Meiliyana, "Sertifikasi Tanah Aset Pemerintah Akibat Tukar Tambah (Ruislag) Untuk Memastikan Kepastian Hukum Hak Tanah (Studi Kasus: Pelaksanaan Ruislag MAN 2 Kuningan).," *Hukum Perdata Dan Komersial* 9, no. 1 (2025): 57–51, <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jpcl.v9i1.28355>.

dengan tanah yang dimiliki oleh perseorangan. Tukar guling dilakukan oleh kepala desa tanpa melibatkan musyawarah desa atau persetujuan dari perangkat desa dan masyarakat. mengakibatkan tukar guling tersebut, muncul berbagai masalah, seperti tidak adanya persetujuan dari masyarakat desa, tidak adanya izin dari pejabat berwenang, status tanah menjadi tidak jelas secara administratif, serta kesulitan masyarakat dalam mengurus sertifikat tanah. Dari segi hukum, tukar guling tanah di Kabupaten Brebes tidak memenuhi syarat untuk dianggap sah sebagai perbuatan hukum, karena tidak dilakukan berdasarkan asas musyawarah, tidak mendapatkan persetujuan dari pejabat berwenang, serta berpotensi merugikan aset desa. Tindakan itu bertentangan dengan prinsip pengelolaan aset desa yang menekankan transparansi, akuntabilitas, dan kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

sebetulnya sudah banyak kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah hanya saja dalam pelaksanaan tukar guling tanah masih menghadapi masalah administratif dan ketidak jelasan status hukum tanah pengganti. Di sisi lain, di Kabupaten Brebes, masalah lebih banyak terletak pada cara menilai nilai tanah dan proses kesepakatan antara pihak-pihak terkait yang belum dilakukan sesuai dengan prosedur hukum. Perbedaan kondisi tersebut menunjukkan adanya kemungkinan pelaksanaan tukar guling tanah tidak efektif dalam memberikan perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah.

Kabupaten Kuningan sebetulnya sudah ada pemahaman terkait prosedur proses tukar guling tanah hanya saja masih ada beberapa masyarakat yang mengira bahwa tukar guling hanya berdasarkan kesepakatan dari dua pihak saja dan kurang pemahaman tentang fungsi dari pemerintah dan kantor Badan Pertanahan Nasional yang berperan dalam aspek teknis tanah, legalitas dan pendaftaran tanah, apalagi ketika dalam konteks tanah milik negara yang mengakibatkan proses tukar guling tanah sering dianggap rumit bahkan terkesan dipersulit, padahal ada tahap hukum wajib dan harus dilalui, rendahnya pemahaman ini dapat membuka bagi

praktik negosiasi tidak transparan atau kesalahpahaman antara masyarakat dan pemerintah.

Kabupaten Brebes ditemukan beberapa hambatan, terutama pada proses administrasi, verifikasi nilai tanah, dan penundaan penerbitan sertifikat pengganti. Menurut data dari Badan Pertanahan Nasional, konflik agraria di kawasan perkotaan menyumbang sekitar 40% dari total kasus agraria nasional pada tahun 2023. Masalah ini diperparah oleh lemahnya pengawasan dan implementasi regulasi, yang menciptakan kesenjangan antara aturan hukum yang ada dengan praktik di lapangan. Peraturan seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No. 29 Tahun 2016, yang mengatur tentang batas kepemilikan tanah, sering kali tidak efektif diterapkan.¹⁶

Efektivitas pelaksanaan tukar guling tanah (*ruilslag*) sebagai mekanisme pengadaan lahan untuk kepentingan umum sangat bergantung pada transparansi proses, penilaian aset yang adil, dan kepastian hukum. Bagi kedua belah pihak yang terlibat. Dalam pelaksanaannya, tukar guling tanah memerlukan perlindungan hukum yang sejatinya diwujudkan dalam dua bentuk utama, yakni perlindungan *preventif* (pencegahan) dan perlindungan *represif* (penindakan), yang bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar setiap warga negara. Meskipun kerangka regulasi dan undang-undang telah tersedia secara memadai mengenai pelaksanaan tukar guling tanah. Namun, efektivitas tersebut sering terhambat oleh kasus-kasus transaksi tukar guling tanah masih dilakukan dibawah tangan atau secara lisan, di Kabupaten Brebes banyak transaksi masih dilakukan berdasarkan kesepakatan lisan atau surat pernyataan sederhana tanpa akta otentik dari Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta belum seluruhnya didaftarkan ke kantor pertanahan. Kondisi ini menunjukkan masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya legalitas

¹⁶ Indrawati A, "Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora (AJSH) Analisis Yuridis Terhadap Hak Milik Atas Tanah Di Kawasan Perkotaan: Antara Regulasi Dan Realitas Sosial," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 4, no. 3 (2024), <https://doi.org/10.57250/ajsh.v4i3.924>.

formal dalam peralihan hak atas tanah, sementara itu di Kabupaten Kuningan pelaksanaan tukar guling tanah umumnya dilakukan sesuai ketentuan hukum pertanahan, yakni melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah dan didaftarkan Kantor Badan Pertanahan Nasional. Prosedur administratifnya lebih tertib karena adanya koordinasi antara Pejabat Pembuat Akta Tanah, pemerintah desa dan Badan Pertanahan Nasional serta didukung kesadaran hukum masyarakat yang lebih tinggi.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian, dengan judul Efektivitas Pelaksanaan Tukar Guling Tanah Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum (Studi di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di jelaskan, pokok masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini dapat di rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tentang pelaksanaan tukar guling tanah di Indonesia?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan tukar guling tanah di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan kegiatan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum mengenai pelaksanaan tukar guling tanah di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas pelaksanaan tukar guling tanah sebagai perlindungan hukum di kedua kabupaten tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat pada bidang ilmu hukum dan dapat menjadi masukan ataupun referensi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan hukum bagi pihak-pihak yang membutuhkan, terutama mengenai pelaksanaan tukar guling tanah di tingkat daerah.

2. Kegunaan secara Praktis

Sebagai bahan masukan bagi perkembangan pengetahuan, mahasiswa dan akademisi yang sedang meneliti masalah yang berhubungan dengan efektivitas pelaksanaan tukar guling tanah sebagai bentuk perlindungan hukum.

E. Kerangka Teori

1. Landasan Teori

a. Teori Negara Hukum

Teori negara hukum atau Rechtsstaat yang diperkenalkan oleh A.V. Dicey, seorang ilmuwan Inggris ternama, menjelaskan bahwa hukumlah yang sebenarnya memimpin dan mengatur dalam sebuah negara, bukan manusia atau orang. Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan istilah Jerman “rechtsstaat” oleh tokoh-tokoh seperti Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lainnya. Konsep ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan negara harus didasarkan pada hukum, dan setiap tindakan pemerintah harus mengacu pada hukum yang berlaku. Artinya, dalam proses penyelenggaraan negara, segala hal harus mengikuti aturan yang telah disepakati bersama. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai aturan tertulis di Indonesia dan juga cerminan dari cita-cita bangsa Indonesia, dengan jelas menetapkan berbagai asas dasar. Salah satu asas yang diamanatkan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 adalah negara hukum, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat (3): “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Negara yang berlandaskan Pancasila bertujuan mewujudkan bangsa yang makmur, adil, dan setara. Negara juga memiliki kewajiban untuk turut serta dalam hampir semua aspek kehidupan dan kehidupan bermasyarakat.

b. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum dalam tindakan atau keadaan nyata dapat dilihat ketika seseorang menilai apakah suatu aturan hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya. Hal ini biasanya ditentukan dari kemampuan aturan hukum tersebut dalam mengatur sikap atau tindakan tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Efektivitas hukum berarti sejauh mana aturan hukum itu mampu mencapai tujuannya. Salah satu cara yang sering dilakukan agar masyarakat mematuhi aturan hukum adalah dengan memberikan sanksi terhadap pelanggannya.¹⁷

Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto sebagai suatu prinsip menunjukkan sikap tindak atau perilaku yang dianggap tepat. Metode yang digunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga terkadang menghasilkan cara berpikir yang terkesan dogmatis. Di sisi lain, ada pihak yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Efektivitas hukum sebenarnya menekankan bahwa setiap aturan hukum memiliki tujuan, harapan, dan kerangka tujuan yang diinginkan. Tujuan ini tidak hanya mengatur masyarakat, tetapi juga membimbing masyarakat menuju kehidupan yang lebih baik.¹⁸

¹⁷ Lalu M. Alwin Ahadi, “Efektivitas Hukum Dalam Perspektif Filsafat Hukum: Relasi Urgensi Terhadap Eksistensi Produk Hukum,” *Jurnal USM Law Review* 5, no. 1 (2022): 115–32.

¹⁸ Muhammad Miftakhul Huda, Suwandi, and Aunur Rofiq, “Implementasi Tanggung Jawab Negara Terhadap Pelanggaran HAM Berat Paniai Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto Muhammad Miftakhul Huda, Suwandi Dan Aunur Rofiq Pendahuluan Hak Asasi Manusia Yaitu Suatu Qadrat Yang Dimiliki Dan Karunia Yang,” *Jurnal Agama Dan Hak Azazi Manusia* 11, no. 1 (2022): 124, <http://repository.uin-malang.ac.id/11252/7/11252.pdf>.

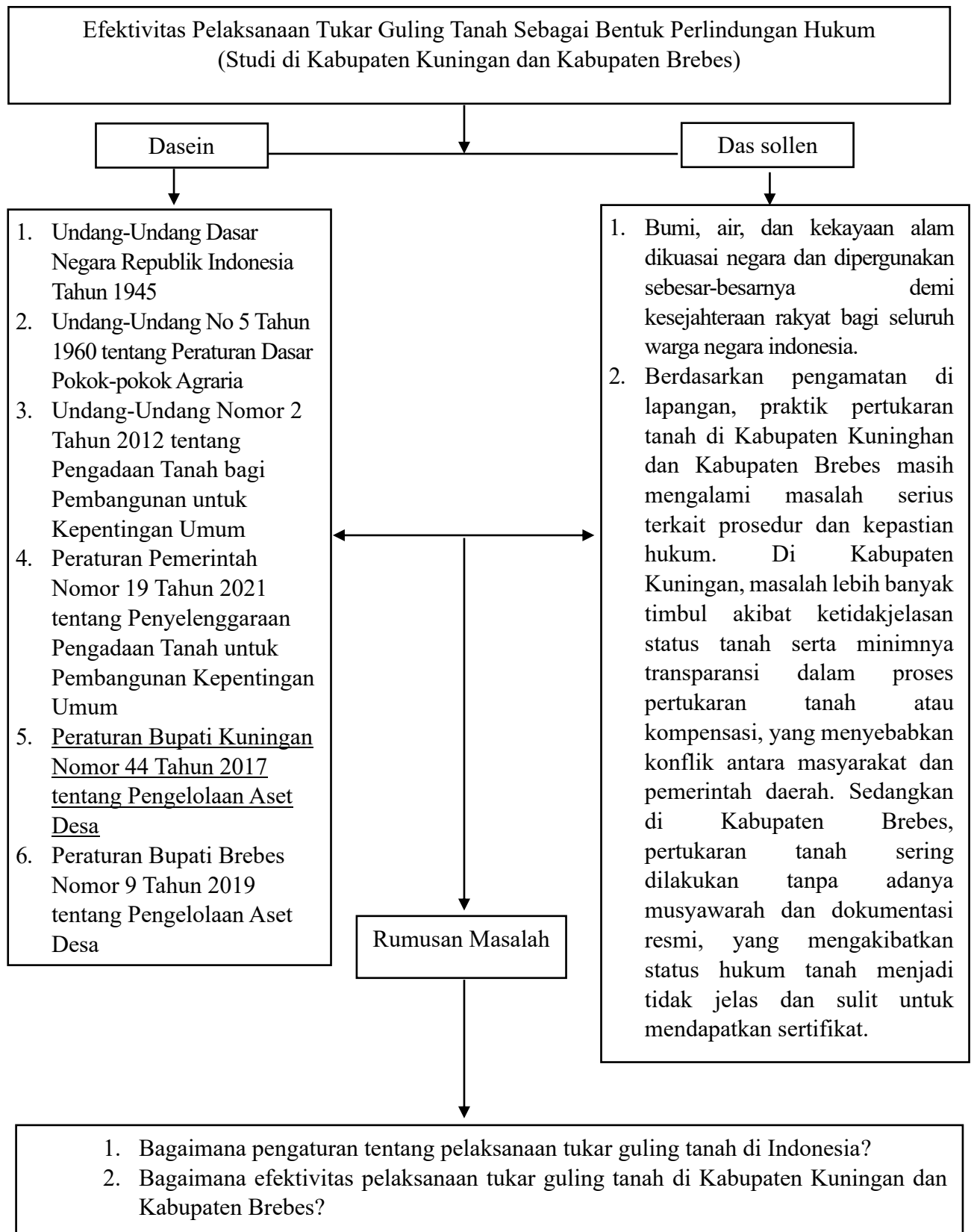
c. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan ada tiga komponen yang tertanam dalam sistem hukum. Ketiga komponen tersebut adalah struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Tiga unsur dari sistem hukum ini diteorikan Lawrence M. Friedman sebagai *Three Elements of Legal System*. Struktur hukum menurut Friedman, adalah rangkanya atau kerangka, dan sebagai bagian-bagian dari hukum yang tetap senantiasa bertahan, atau bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan.¹⁹ Struktur hukum menyangkut kelembagaan atau instansi pelaksanaan hukum, kewenangan lembaga atau personil (aparatur penegak hukum). Substansi hukum meliputi materi hukum yang diantaranya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Aturan atau norma sebagai *das sollen* yaitu fakta hukum yang diungkapkan para ahli hukum dalam tataran teoritik (*law in the books*), yakni hukum dalam bentuk cita-cita bagaimana seharusnya. Substansi hukum menyangkut respon masyarakat terhadap aturan dan norma tersebut, bagaimana aturan atau norma tersebut terhadap struktur hukum (hirarki perundang-undangan) dan kepentingan aparatur pembuat undang-undang terhadap aturan atau norma tersebut. Sedangkan kultur hukum menyangkut perilaku (hukum) masyarakat.²⁰ Ketiga unsur itulah yang mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu masyarakat (Negara). yang antara satu dengan lainnya saling bersinergi untuk mencapai tujuan penegakan hukum itu sendiri yakni keadilan.

¹⁹ Adhi Prabowo, "Rekonstruksi Pengaturan Perolehan Hak Atas Tanah Untuk Investasi Pada Era Otonomi Daerah Berbasis Nilai Keadilan Sosial," *Universitas Islam Sultan Agung*, 2020.

²⁰ Mario Agritama S W Madjid, "Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Menjadi Lembaga Independen Pemberantasan Tindak Pidana Pemilu," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 24, no. 1 (March 20, 2024): 057, <https://doi.org/10.30641/dejure.2024.v24.057-072>.

2. Landasan Konseptual



a. Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti mampu mencapai keberhasilan dalam mewujudkan tujuan yang sudah ditentukan. Efektivitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang benar-benar dicapai. Efektivitas adalah kemampuan untuk menjalankan tugas, fungsi, atau kegiatan program atau misi suatu organisasi atau yang sejenis, tanpa adanya tekanan atau ketegangan selama proses pelaksanaannya.

b. Pelaksanaan Tukar Guling Tanah

Pelaksanaan tukar guling tanah adalah proses hukum di mana hak atas tanah diberikan dari satu pihak ke pihak lainnya secara sah dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pertukaran tanah umum biasanya dilakukan karena alasan tertentu, misalnya untuk membangun fasilitas umum, mengatur penggunaan lahan, atau mengganti tanah yang dimiliki warga dengan lahan lain yang memiliki nilai dan peran yang setara. Pelaksanaan tukar guling tanah adalah proses yang mencakup beberapa tahapan, yaitu perencanaan, pembuatan kesepakatan antar pihak, penilaian nilai tanah, pembuatan akta tukar menukar oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta pendaftaran perubahan hak atas tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional. Proses ini harus memenuhi prinsip hukum yang pasti, keadilan, kesetaraan nilai, serta perlindungan kepada pemilik tanah.

Tukar guling tanah sering terjadi dalam kehidupan masyarakat, proses ini dapat dilakukan oleh individu atau badan hukum, sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dan peraturan terkait lainnya. Tanah yang memiliki hak lama seperti tanah bekas hak milik adat yang belum dikonversi

menjadi hak baru, bisa menyulitkan saat akan diberikan kepada ahli waris, terutama setelah pemiliknya meninggal.²¹

c. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum, menurut Philipus M. Hajdon, adalah memperhatikan dan menghargai martabat serta kedudukan setiap subjek hukum, serta mengakui hak-hak asasi mereka sesuai dengan hukum. Penjelasan di atas menunjukkan bahwa perlindungan hukum dilakukan melalui proses hukum yang bertujuan untuk menghargai martabat dan kedudukan setiap subjek hukum serta mengakui hak-hak asasi mereka.²² Soerjono Soekanto mendefinisikan perlindungan hukum pada dasarnya adalah perlindungan terhadap subjek hukum dengan memanfaatkan alat hukum. Perlindungan hukum terdiri dari beberapa unsur, yaitu: a) perlindungan pemerintah terhadap warga penduduk; b) jaminan kepastian hukum; c) pertimbangan terhadap hak-hak warga negara; dan d) tindakan disipliner terhadap orang yang melanggar hukum.

Perlindungan hukum terhadap hak atas tanah di Indonesia adalah hal yang sangat penting untuk memastikan kepastian hukum dan keadilan bagi setiap orang yang memiliki hak atas tanah. Tanah, sebagai sumber daya alam yang sangat vital, harus dikelola dengan prinsip kemakmuran rakyat,²³ seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa hak atas tanah memiliki fungsi sosial, tetapi sekaligus memberikan perlindungan hukum bagi siapa pun yang memiliki hak atas tanah tersebut. perlindungan tersebut diterapkan melalui proses pendaftaran tanah yang wajib dilakukan

²¹ Abdul Hamid Usman, "Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria," *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan* 1, no. 2 (2020): 60, <https://doi.org/10.32502/khdk.v1i2.2593>.

²² JH Sinaulan, "Perlindungan Hukum Terhadap Warga Masyarakat," *IDEAS: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Budaya* 4, no. 1 (2018): 82.

²³ Muhammad Yusrizal, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2017): 113–38.

oleh Badan Pertanahan Nasional atau kini berada di bawah Kementerian Agraria Tata Ruang atau ba. hasil dari pendaftaran ini adalah sertifikat tanah, yang merupakan bukti terkuat dan paling sah mengenai kondisi fisik serta hak hukum atas tanah tersebut. Sertifikat tanah ini bertujuan untuk memberikan rasa aman secara hukum dan mencegah terjadinya sengketa.²⁴

F. Sistematika Penulisan

Agar lebih memperjelas penelitian ini, maka penulis memberikan sistematika penulisan guna untuk membantu menyusun informasi secara terstruktur, mulai dari judul hingga kesimpulan yang akan diuraikan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini diuraikan membahas latar belakang penulisan, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini membahas mengenai tinjauan pustaka yang memuat teori-teori yang relevan dengan penelitian. Dalam bab ini, landasan teori yang digunakan adalah Teori Sistem Hukum, Serta landasan konseptual mengenai Implementasi, Efektivitas tukar guling tanah, Kepastian Hukum.

BAB III Metode Penelitian

Pada bab ini membahas mengenai spesifikasi penelitian, metode pendekatan, tahap penelitian, teknik pengumpulan data, alat pengumpul data, analisis data, jadwal penelitian, dan lokasi penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini membahas mengenai inti dari penulisan penelitian yang membahas mengenai hasil dan analisis dari rumusan masalah mengenai

²⁴ Iwan henri kurnardi Cornelis D, "Kualitas Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Di Kantor Badan Pertanahan Nasional)," *Publik Administration Jurnal* 4, no. 1 (2022): 63–74, <https://doi.org/https://doi.org/10.37950/wpaj.v4i1.1347>.

Efektivitas pelaksanaan tukar guling tanah sebagai bentuk perlindungan hukum di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes menurut pengaturan tentang pelaksanaan tukar guling tanah di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Brebes.

BAB V Penutup

Pada bab ini berisi simpulan dan saran. Bab ini merupakan bagian akhir dalam penelitian. Simpulan merupakan jawaban dari penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terhadap rumusan masalah. Selain itu terdapat saran yang berisi uraian yang disampaikan peneliti terhadap persoalan yang tidak dapat dijawab, saran dapat berupa usulan atau tanggapan terhadap persoalan agar mendapatkan jawaban atau jalan keluar dari permasalahan.