



Meneguhkan Kedaulatan Internal Melalui Reformasi Hukum Gadai Tanah Perkebunan

Pandu Apriliansyah¹, Sunaryo², Kasmawati³, Ahmad Zazili⁴, Sepriyadi Adhan⁵
Universitas Lampung, Indonesia¹⁻⁵

Email Korespondensi: panduapriliansyah03@gmail.com^{1*}, sunaryo.fhunila@gmail.com²,
kasmawati.kukuh@gmail.com³, ahmad.zazili@fh.unila.ac.id⁴, sepriyadi.adhan@fh.unila.ac.id⁵

Article received: 06 Mei 2025, Review process: 17 Mei 2025

Article Accepted: 15 Juni 2025, Article published: 27 Juni 2025

ABSTRACT

The practice of mortgaging plantation land is a complex agrarian issue that intersects with legal, social, and sovereignty aspects of the state. In the context of Indonesian law, this practice often leads to legal uncertainty, mainly due to disharmony between customary law and formal legislation. This study aims to analyze the relationship between internal sovereignty and the urgency of legal reform on plantation land mortgage, as well as to formulate a just and sustainable legal reform policy. The research uses a normative juridical method with a conceptual and statutory approach. Data were obtained through literature study and analyzed qualitatively using descriptive-analytical techniques. The findings reveal that the weaknesses in the current land mortgage legal system negatively affect the protection of community rights particularly for small farmers and indigenous peoples and threaten the state's control over strategic resources. A legal reform framework that considers philosophical, juridical, and sociological aspects is necessary to strengthen internal sovereignty and establish a fair, adaptive, and people-oriented agrarian legal system.

Keywords: Internal Sovereignty, Legal Reform, Plantation Land Mortgage

ABSTRAK

Gadai tanah perkebunan merupakan praktik agraria yang kompleks dan menyentuh aspek hukum, sosial, serta kedaulatan negara. Dalam konteks hukum Indonesia, praktik ini kerap menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama akibat disharmoni antara hukum adat dan hukum positif yang berlaku. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keterkaitan antara kedaulatan internal negara dengan urgensi reformasi hukum gadai tanah perkebunan, serta merumuskan arah kebijakan hukum yang berkeadilan dan berkelanjutan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Data diperoleh dari studi pustaka dan dianalisis secara kualitatif melalui metode deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelemahan sistem hukum gadai tanah saat ini berdampak negatif terhadap perlindungan hak masyarakat, khususnya petani kecil dan masyarakat adat, serta berpotensi melemahkan kontrol negara atas sumber daya strategis. Reformasi hukum yang mencakup aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis diperlukan untuk memperkuat kedaulatan internal dan menciptakan sistem hukum agraria yang adil, adaptif, dan berorientasi pada perlindungan rakyat.

Kata Kunci: Kedaulatan Internal, Reformasi Hukum, Gadai Tanah Perkebunan

PENDAHULUAN

Tanah memiliki makna yang sangat strategis dalam konteks negara hukum Indonesia karena menyangkut hak dasar warga negara, pengelolaan sumber daya alam, serta simbol kedaulatan internal negara. Dalam sistem ketatanegaraan, tanah bukan hanya dipandang sebagai objek ekonomi, tetapi juga sebagai bagian dari kekuasaan negara untuk mengatur dan menjamin kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dalam kerangka tersebut, pengaturan hak atas tanah, termasuk mekanisme gadai tanah perkebunan, menjadi instrumen hukum penting yang merefleksikan kedaulatan internal negara secara nyata. Seiring perkembangan masyarakat dan sistem hukum nasional, praktik gadai tanah perkebunan terus mengalami dinamika. Gadai tanah yang awalnya berbasis hukum adat, telah mengalami interfensi melalui sistem hukum kolonial dan peraturan modern yang kadang tidak sejalan dengan realitas sosial masyarakat. Situasi ini menciptakan ketegangan antara hukum formal dengan kebutuhan praktik di lapangan, yang berdampak pada ketidakpastian hukum serta potensi konflik antara pemberi dan penerima gadai, khususnya di sektor perkebunan yang sarat dengan kepentingan ekonomi dan sosial.

Ketidakpastian hukum dalam praktik gadai tanah perkebunan memiliki dampak multidimensional. Secara sosial, petani kecil dan masyarakat adat sering kali berada dalam posisi lemah akibat tidak adanya perlindungan hukum yang memadai. Secara ekonomi, potensi hilangnya akses terhadap tanah produktif akibat praktik gadai yang eksploitatif mengancam keberlanjutan sektor perkebunan. Sementara secara politik-hukum, hal ini menunjukkan lemahnya kapasitas negara dalam menegakkan prinsip kedaulatan internal, khususnya dalam pengelolaan aset-aset strategis nasional.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa regulasi gadai tanah perkebunan di Indonesia masih mengalami disharmoni antarperaturan dan belum sepenuhnya berpihak pada keadilan sosial. Di sisi lain, kelemahan ini juga menunjukkan belum optimalnya prinsip perlindungan terhadap hak-hak masyarakat dalam transaksi agraria. Padahal, dalam negara hukum yang berdaulat, sistem hukum seharusnya mampu merespons dinamika masyarakat dengan regulasi yang adaptif, partisipatif, dan menjamin kepastian hukum bagi semua pihak.

Urgensi reformasi hukum gadai tanah perkebunan semakin mengemuka karena sektor ini memiliki peran signifikan dalam struktur ekonomi nasional. Tanpa reformasi hukum yang holistik dan berpihak kepada masyarakat, ketimpangan relasi kuasa dalam praktik gadai tanah akan terus terjadi. Reformasi ini penting tidak hanya untuk menata kembali sistem gadai tanah agar lebih adil dan konstitusional, tetapi juga untuk memperkuat fondasi kedaulatan negara dalam mengatur dan melindungi sumber daya agraria secara mandiri.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keterkaitan antara kedaulatan internal dengan kebutuhan reformasi hukum gadai tanah perkebunan di Indonesia, serta merumuskan arah reformasi hukum yang dapat memperkuat posisi negara dan menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat secara berkeadilan dan berkelanjutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan untuk mengkaji konsep kedaulatan internal serta menganalisis regulasi terkait gadai tanah perkebunan di Indonesia (Marzuki, 2019). Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan, seperti UUPA dan putusan pengadilan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, dan artikel ilmiah), serta bahan hukum tersier (kamus hukum dan ensiklopedia) (Syahrani, 2019). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menganalisis literatur yang relevan, sedangkan teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk mendeskripsikan dan mengkritisi data berdasarkan teori-teori hukum dan konteks kedaulatan internal Indonesia (Nasution, 2020). Validitas dan reliabilitas data dijaga melalui triangulasi sumber serta konsultasi dengan pakar hukum agraria dan tata negara sebagai upaya validasi terhadap temuan dan analisis yang dilakukan (Soekanto, 2021).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedaulatan Internal dan Urgensi Reformasi Hukum Gadai Tanah Perkebunan

Kedaulatan internal merupakan konsep yang menggambarkan kemampuan negara untuk mengatur urusan dalam negerinya tanpa intervensi dari pihak eksternal (Ismail, 2018). Dalam konteks Indonesia, kedaulatan internal ini dimanifestasikan melalui berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan nasional, termasuk dalam hal pengelolaan sumber daya alam seperti tanah.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional bagi negara untuk mengatur dan mengelola sumber daya tanah, termasuk dalam praktik gadai tanah perkebunan (Asshiddiqie, 2022). Namun demikian, implementasi dari amanat konstitusi ini belum optimal, terutama dalam konteks perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi gadai tanah perkebunan.

Praktik gadai tanah perkebunan di Indonesia masih didominasi oleh hukum adat yang bervariasi antara satu daerah dengan daerah lainnya. Ketidakseragaman ini seringkali menimbulkan konflik dan ketidakpastian hukum, terutama ketika berhadapan dengan sistem hukum formal (Pradnyawati, 2019). Studi yang dilakukan oleh Hasanah (2021) menunjukkan bahwa banyak kasus sengketa gadai tanah perkebunan yang tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme hukum formal karena keterbatasan regulasi yang ada.

Selain itu, ketidakseimbangan posisi tawar antara pemberi gadai (petani) dengan penerima gadai (pemodal) seringkali menempatkan petani pada posisi yang lemah dan rentan terhadap praktik-praktik yang merugikan (Amelia, 2019). Kondisi ini diperparah dengan adanya praktik gadai tanah perkebunan yang

cenderung eksploitatif, seperti bunga pinjaman yang tinggi dan ketentuan yang memberatkan pemberi gadai.

Menurut Windia (2021), kelemahan dalam sistem hukum gadai tanah perkebunan saat ini mengancam kedaulatan internal negara dalam dua aspek utama. Pertama, ketidakmampuan negara untuk melindungi hak-hak warganya dalam transaksi gadai tanah menunjukkan kelemahan dalam pelaksanaan fungsi perlindungan hukum. Kedua, potensi hilangnya kontrol atas tanah perkebunan sebagai aset strategis nasional akibat praktik gadai yang tidak terkendali dapat mengancam kedaulatan ekonomi negara.

Oleh karena itu, reformasi hukum gadai tanah perkebunan menjadi langkah strategis dalam meneguhkan kedaulatan internal Indonesia. Reformasi ini ditujukan untuk menciptakan sistem hukum yang memberikan kepastian dan perlindungan bagi semua pihak, khususnya bagi pemilik tanah yang secara ekonomi lebih lemah (Rahardjo, 2019). Selain itu, reformasi ini juga bertujuan untuk menyelaraskan praktik gadai tanah perkebunan dengan prinsip-prinsip kedaulatan internal sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi.

Kerangka Konseptual Reformasi Hukum Gadai Tanah Perkebunan dalam Konteks Kedaulatan Internal

Reformasi hukum gadai tanah perkebunan dalam konteks kedaulatan internal perlu mempertimbangkan beberapa aspek fundamental, yakni aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis. Dari aspek filosofis, reformasi ini harus berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagaimana yang diusung oleh Gustav Radbruch (Kusuma, 2022). Dalam konteks gadai tanah perkebunan, keadilan harus tercermin dalam keseimbangan hak dan kewajiban antara pemberi dan penerima gadai, kemanfaatan harus terwujud dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan kepastian hukum harus termanifestasi dalam aturan yang jelas dan tidak multitafsir.

Dari aspek yuridis, reformasi ini harus memperhatikan hierarki perundang-undangan dan harmonisasi antara berbagai peraturan yang terkait dengan gadai tanah perkebunan (Hutagalung, 2020). Menurut Santoso (2022), salah satu kelemahan dalam sistem hukum gadai tanah perkebunan saat ini adalah disharmoni antara Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah tentang Gadai Tanah, dan berbagai peraturan daerah yang mengatur tentang praktik gadai tanah. Disharmoni ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum tetapi juga menghambat efektivitas penegakan hukum.

Dari aspek sosiologis, reformasi hukum gadai tanah perkebunan harus mempertimbangkan realitas sosial dan praktik yang hidup di masyarakat (Sumardjono, 2020). Studi yang dilakukan oleh Sembiring (2018) menunjukkan bahwa praktik gadai tanah perkebunan di berbagai daerah di Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda-beda, yang dipengaruhi oleh nilai-nilai budaya dan kondisi sosial ekonomi setempat. Oleh karena itu, reformasi hukum harus mampu mengakomodasi keragaman ini sambil tetap menegakkan prinsip-prinsip hukum yang universal.

Implementasi reformasi hukum gadai tanah perkebunan dalam konteks kedaulatan internal dapat diwujudkan melalui beberapa strategi. *Pertama*, penyusunan regulasi yang komprehensif tentang gadai tanah perkebunan yang mengatur secara detail mengenai hak dan kewajiban para pihak, prosedur gadai, mekanisme penyelesaian sengketa, dan sanksi terhadap pelanggaran (Sutedi, 2022). Regulasi ini harus mampu memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi pemilik tanah, khususnya petani kecil dan masyarakat adat.

Kedua, pembentukan lembaga pengawas yang bertugas untuk memantau praktik gadai tanah perkebunan dan memastikan bahwa praktik tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku (Zulkarnain, 2018). Lembaga ini juga dapat berfungsi sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa gadai tanah perkebunan, sehingga mengurangi beban pengadilan dan mempercepat proses penyelesaian sengketa. *Ketiga*, penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam mengawasi dan mengelola praktik gadai tanah perkebunan di daerahnya masing-masing (Abdurrahman, 2020). Pemerintah daerah perlu diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengatur praktik gadai tanah perkebunan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerahnya, namun tetap dalam kerangka hukum nasional.

Keempat, edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang hak dan kewajiban dalam praktik gadai tanah perkebunan (Anjani, 2021). Edukasi ini penting untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan mencegah praktik-praktik yang merugikan, khususnya bagi pemilik tanah yang secara ekonomi lebih lemah.

Melalui implementasi strategi-strategi tersebut, reformasi hukum gadai tanah perkebunan diharapkan dapat meneguhkan kedaulatan internal Indonesia, khususnya dalam hal pengaturan dan pengelolaan sumber daya tanah sebagai aset strategis nasional.

SIMPULAN

Kesimpulan, kedaulatan internal memiliki keterkaitan yang erat dengan urgensi reformasi hukum gadai tanah perkebunan di Indonesia. Kelemahan dalam sistem hukum yang berlaku saat ini tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum dan merugikan pemilik tanah terutama petani kecil dan masyarakat adat tetapi juga berpotensi melemahkan kedaulatan negara dalam pengaturan dan pengelolaan sumber daya tanah sebagai aset strategis nasional. Reformasi hukum tersebut menjadi langkah strategis untuk memperkuat kedaulatan internal dengan mempertimbangkan aspek filosofis (keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum), aspek yuridis (hierarki dan harmonisasi peraturan), serta aspek sosiologis (realitas sosial dan praktik di masyarakat). Reformasi ini dapat diwujudkan melalui regulasi yang komprehensif, pembentukan lembaga pengawas, penguatan kapasitas pemerintah daerah, serta edukasi publik. Dengan demikian, reformasi hukum gadai tanah perkebunan yang adil dan menyeluruh diharapkan mampu meneguhkan kedaulatan negara, mewujudkan kemakmuran rakyat, serta memperkuat posisi Indonesia sebagai negara hukum yang merdeka dan berdaulat.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih kami ucapkan kepada para dosen pembimbing dan dosen pendidik kelas A Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung. Penulis juga mengucapkan terimakasih kepada segenap editor jurnal Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum, atas saran dan masukan dalam proses penerbitan jurnal ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdurrahman. (2020). *Kedaulatan Negara dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Amelia, R. (2019). *Perlindungan Hukum dalam Perjanjian Gadai Tanah Pertanian*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Anjani, S. (2021). *Problematika Hukum Gadai Tanah Perkebunan di Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Arifin, B. (2018). *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia: Pendekatan Kedaulatan Pangan*. Jakarta: Kompas Gramedia.
- Asshiddiqie, J. (2022). *Konstitusi Ekonomi dan Kedaulatan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Erwiningsih, W. (2020). *Gadai Tanah dalam Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Fadjar, A.M. (2019). *Kedaulatan Negara dalam Perspektif Hukum Nasional dan Internasional*. Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Firmanda, H. (2018). *Hakikat Gadai Tanah Pertanian dalam Hukum Agraria Nasional*. Solo: Sebelas Maret University Press.
- Hasanah, U. (2021). *Penyelesaian Sengketa Gadai Tanah Perkebunan di Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Hutagalung, A.S. (2020). *Kewenangan Pemerintah dalam Pengaturan Hak atas Tanah*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ismail, N. (2018). *Kedaulatan dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*. Medan: USU Press.
- Kusuma, A.B. (2022). *Reformasi Hukum Pertanahan dalam Perspektif Negara Kesejahteraan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, M. (2019). *Metode Penelitian Hukum Normatif: Perspektif Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nasution, B. (2020). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Perbandingan Hukum*. Medan: USU Press.
- Nugraha, S. (2021). *Kebijakan Pengelolaan Tanah Perkebunan dalam Perspektif Kedaulatan Negara*. Bandung: Alumni.
- Pradnyawati, N.L.M. (2019). *Kedudukan Hukum Gadai Tanah dalam Perspektif Pluralisme Hukum*. Denpasar: Udayana University Press.
- Rahardjo, S. (2019). *Hukum Progresif: Urgensi Pembaruan Hukum Agraria di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Santoso, M.B. (2022). *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan tentang Gadai Tanah Pertanian*. Jakarta: Kencana Prenada Media.

- Sembiring, J. (2018). *Praktik Gadai Tanah Pertanian pada Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Soekanto, S. (2021). *Efektivitas Peraturan Perundang-undangan dalam Penyelesaian Sengketa Gadai Tanah*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sumardjono, M.S.W. (2020). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Yogyakarta: Kompas Gramedia.
- Sutedi, A. (2022). *Aspek Hukum Gadai Tanah Perkebunan dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syahrani, R. (2019). *Aspek Teoritis Penelitian Hukum Normatif*. Bandung: Alumni.
- Windia, W.P. (2021). *Implikasi Praktik Gadai Tanah Perkebunan terhadap Kedaulatan Ekonomi Nasional*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Zulkarnain, I. (2018). *Eksistensi Hak Gadai Tanah dalam Hukum Agraria Nasional*. Jakarta: Kencana Prenada Media