

SKRIPSI

**PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT TERKAIT KONFLIK
AGRARIA DI KECAMATAN ULUMANDA KABUPATEN MAJENE**

MUH.ERWIN

I0120357

Diajukan Sebagai Syarat Untuk Mengikuti Ujian Skripsi

Pada Program Studi Ilmu Hukum



KOSENTARASI PERDATA

FAKULTAS ILMU SOSIAL, ILMU POLITIK DAN HUKUM

UNIVERSITAS SULAWESI BARAT

MAJENE

2025

LEMBAR PENGESAHAN

JUDUL : PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT
ADAT TERKAIT KONFLIK AGRARIA DI
KECAMATAN ULUMANDA KABUPATEN MAJENE

NAMA : MUH.ERWIN

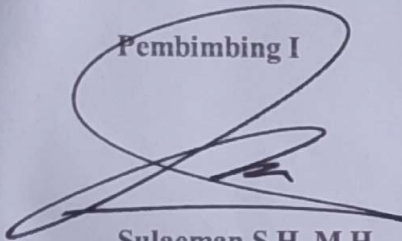
NIM : I0120357

PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

Telah diperiksa dan disetujui untuk di ujikan pada ujian seminar Tutup.

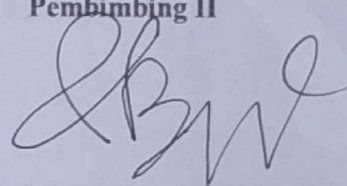
Majene, 27 Februari 2025

Pembimbing I



Sulaeman.S.H.,M.H
NIDN : 0912107403

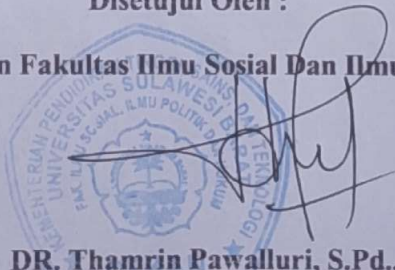
Pembimbing II



Sulastri Yasim S.H.,M.H
NIP: 19910612022032012

Disetujui Oleh :

Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik



DR. Thamrin Pawalluri, S.Pd.,M.Pd
NIP. 197001311998021005

SKRIPSI

**PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT TERKAIT KONFLIK
AGRARIA DI KECAMATAN ULUMANDA KABUPATEN MAJENE**

Dipersiapkan dan disusun

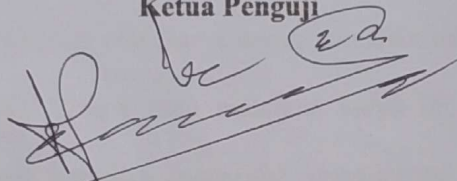
Oleh : MUH.ERWIN

I0120357

Telah diajukan di depan Dewan Penguji Pada tanggal 27 Februari 2025

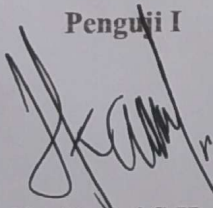
Susunan Dewan Penguji

Ketua Penguji



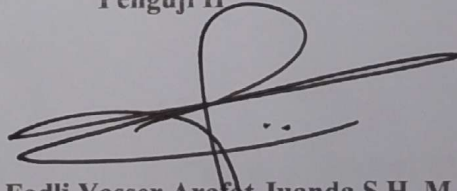
Dr.Drs.H.A. Tamaruddin,S.Ag.,M.H.
NIP:196212311996031023

Penguji I



Ika Novitasari S.H.,M.H.
NIP:198911052019032020

Penguji II



Fadli Yasser Arafat Juanda S.H.,M.H.
NIP:199003232019031020

ABSTRAK

MUH. ERWIN I0120357 “PENGAKUAN HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT TERKAIT KONFLIK AGRARIA DI KECAMATAN ULUMANDA KABUPATEN MAJENE”. Dibimbing oleh: **Bapak Sulaeman Selaku Pembimbing I dan Sulastri Yasim selaku Pembimbing II** kajian hukum terhadap peralihan hak ulayat masyarakat adat, khususnya terkait hak ulayat masyarakat adat di Ulumanda. Fokus utama penelitian ini adalah konflik agraria yang melibatkan pengalihan tanah adat oleh Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Barat menjadi kawasan hutan lindung. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar hukum pengalihan tersebut, dampak hukumnya, serta implikasinya terhadap masyarakat adat setempat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian Normatif-Empiris. Pendekatan normatif dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, serta dokumen hukum lainnya. Pendekatan empiris dilakukan dengan wawancara mendalam terhadap masyarakat adat setempat, tokoh adat, serta pihak terkait, dan observasi langsung di lapangan. Data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk memahami implikasi hukum dan sosial dari peralihan tanah adat ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengalihan tanah adat ini telah menyebabkan hilangnya hak akses masyarakat adat terhadap tanah adat mereka, penurunan kesejahteraan ekonomi, serta munculnya konflik sosial akibat ketidaksesuaian antara kebijakan pemerintah dan kepentingan masyarakat adat. Rekomendasi dari penelitian ini meliputi perlunya revisi kebijakan dan penegakan hukum yang lebih adil untuk melindungi hak-hak masyarakat adat serta menjaga keseimbangan antara konservasi lingkungan dan keadilan sosial.

Kata Kunci: *Masyarakat Adat, Hak Ulayat, Konflik Agraria, Hutan Lindung*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah adalah lapisan permukaan bumi yang berasal dari bebatuan yang telah mengalami serangkaian pelapukan oleh gaya-gaya alam, sehingga membentuk regolit (lapisan partikel halus). Tanah juga merupakan bagian terluar dari bumi. Tanah sangat vital peranannya bagi semua kehidupan di bumi karena tanah mendukung kehidupan tumbuhan dengan menyediakan hara dan air sekaligus sebagai penopang akar. Struktur tanah yang berongga-rongga juga menjadi tempat yang baik bagi akar untuk bernafas dan tumbuh. Tanah juga menjadi habitat hidup berbagai mikroorganisme, menjadi lahan untuk hidup dan bergerak. Tanah adalah permukaan Bumi, bebatuan yang berada dibawah Tanah atau diatas permukaan, didalamnya termasuk tumbuhan dan bangunan yang ada diatasnya termasuk tanah milik, tanah sewa dan tanah bersama.

Sebutan tanah dalam bahasa kita dapat dipakai dalam berbagai arti. Maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan, agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan. Dalam hukum tanah sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis yaitu permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang

berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.¹

Tanah bagi mayoritas masyarakat Indonesia merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan mereka. Perjalanan kehidupan masyarakat Indonesia tergantung dari keberadaan tanah yang mereka olah baik dalam bentuk pertanian, perkebunan dan peternakan serta mendirikan tempat tinggal untuk diri mereka sendiri serta anak keturunan.

Sumber daya hutan seharusnya dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kemakmuran rakyat dalam jangka panjang, baik untuk saat ini maupun untuk generasi yang akan datang dengan tetap mendasarkan kepada pemanfaatan hutan yang lestari, dan juga harus menghormati hak masyarakat adat setempat.

Kesatuan masyarakat hukum adat sendiri adalah sekelompok orang yang memiliki identitas budaya yang sama, hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal usul leluhur dan kesamaan tempat tinggal, memiliki harta kekayaan atau benda adat milik bersama serta sistem nilai yang menentukan pranata adat dan norma hukum adat sepanjang masih hidup sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari hasil olah tanah tersebut masyarakat Indonesia bisa hidup dan secara tidak langsung menganggap tanah merupakan suatu kebutuhan primer. Hal ini telah dirasakan dan terjadi dalam realita kehidupan masyarakat Indonesia sebelum kemerdekaan hingga pasca kemerdekaan.

¹ Bungaran Antonius Simanjutak. *Arti Dan Fungsi Tanah Bagi Masyarakat Batak Toba, Karo, Simalungun*, (Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Jakarta) Hlm. 51

Dalam mengatur kedudukan tanah ini sebelum kemerdekaan, oleh masyarakat Indonesia diberlakukan hukum adat masing-masing daerah yang ada, selain itu juga ada hukum perdata dari Belanda yang menjadi pegangan oleh pemerintah Belanda yang ketika itu menduduki wilayah-wilayah Indonesia.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang Undang Pokok Agraria (UUPA), adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Pasal 4 UUPA menyatakan bahwa : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi. Selanjutnya ayat (2) menegaskan bahwa meskipun secara kepemilikan hak atas tanah hanya atas permukaan bumi, penggunaannya selain atas tanah itu sendiri, juga atas permukaan bumi, air dan ruang angkasa diatasnya. Yang dimaksud hak atas tanah, adalah hak-hak atas tanah sebagaimana ditetapkan Pasal 16 Undang Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) khususnya hak atas tanah primer.²

² Sudargo Gautama, *Tafsiran UUPA Dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996 Hlm. 94

Tanah ulayat diartikan sebagai tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat kesatuan masyarakat hukum adat atau yang serupa itu adalah hak kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat komunal untuk menguasai, mengelola dan memanfaatkan, serta melestarikan wilayah adatnya sesuai dengan tata nilai dan hukum adat yang berlaku.³

Sebagai negara hukum, pengakuan hak atas kepemilikan telah diatur dalam berbagai peraturan perundangan-undangan, aturan tersebut mengikat setiap warga negara bahkan pemerintah sendiri agar tercipta jaminan kepastian hukum mengenai hak seseorang, hal ini sejalan dengan teori hukum yang dikembangkan oleh Roscou Pound yaitu hukum adalah alat rekayasa sosial (*Law as a tool of social engineering*).

Kewajiban negara dalam mengatur lintas hubungan hukum antara individu dengan individu lainnya atau dengan badan hukum dengan badan hukum lainnya sehingga adanya kepastian hukum bagi masing-masing pihak dengan tidak ada yang merugikan pihak lain karena ada aturan hukum didepan mereka.⁴

Pengaturan hak atas tanah merupakan salah satu kewajiban negara untuk mengaturnya demi terwujudnya kepastian hukum serta terjaganya hak-hak masing-masing pihak. Selain kepastian hukum, aturan hukum yang ada dalam negara ini juga memberikan perlindungan hukum bagi pengakuan hak-hak warga negaranya.

³ Bungaran Antonius Simanjutak. *Loc.cit.*

⁴ *Ibid.*

Lebih lanjut, adanya fakta bahwa dalam wilayah di Kecamatan Ulumanda terjadi suatu kasus pengalihan hak, yang dimana Kecamatan Ulumanda adalah salah satu kecamatan yang berada di kabupaten Majene, Provinsi Sulawesi Barat, Indonesia. Kecamatan ini mencakup wilayah seluas 456 km atau 48% dari total luas wilayah kabupaten Majene, dan memiliki 8 (delapan) Desa/Kelurahan. Sebagian besar Kecamatan Ulumanda berada di daerah pegunungan selebihnya berada dipesisir pantai, tepatnya sekitar 25% berada ditepi laut. Jumlah penduduk Kecamatan Ulumanda saat ini 10.321 jiwa menurut data (BPS) Kabupaten Majene.

Dalam kenyataanya Kecamatan Ulumanda memiliki banyak potensi yang mampu mendongkrak kemajuan daerah maupun Negara misalnya dibidang ekonomi khususnya sektor pertanian dan perkebunan di daerah pegunungan Kecamatan Ulumanda, salah satu daerah pedalaman dengan segala potensinya yang menjajikan namun terisolasi dari dunia luar dikarenakan kondisi jalan yang menjadi jantung transpotasi didaerah tersebut sangat tidak layak untuk digunakan. Pada dasarnya mayoritas masyarakat di daerah tersebut memiliki pekerjaan disektor pertanian. Hal ini, juga karena letak geografisnya yang memang berada diwilayah pegunungan, jadi secara turun-temurun masyarakat Ulumanda sudah bertani sejak lama. Anak-anak, pemuda hingga orang dewasa mahir dalam bertani, baik itu petani musiman ataupun tetap.

Ulumanda yang sekitar 75% adalah pegunungan dan masih alami tentunya tidak sepenuhnya berdampak postif, nyatanya Dinas Kehutanan Kabupaten Majene kemudian mengambil alih beberapa sektor tanah masyarakat

adat. Seperti yang telah dibahas sebelumnya bahwa dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diakui adanya Hak Ulayat yang secara sederhana dimaknai sebagai penguasaan atas tanah yang haknya diberikan oleh negara kepada masyarakat adat. Dinas Kehutanan yang menandai lokasi tersebut menjadi hutan lindung menyebabkan masyarakat tidak boleh lagi menggunakan tanah bahkan mengambil hasil dari lokasi tersebut.

Masyarakat adat Ulumanda adalah masyarakat yang bermukim di desa, sebelum adanya pemerintahan secara resmi dari NKRI dan pada saat itu hukum yang diakui adalah hukum adat sebelum Tahun 1945, sehingga masyarakat adat ataupun tokoh adat sudah mendiami dan mengelola tanah tersebut secara turun-temurun warisan dari nenek moyang atau leluhur terdahulu. Masyarakat adat ataupun tokoh adat sudah mengklaim bahwa tanah yang mereka diami dan mereka kelola itu adalah hak ulayat dan harus dipertahankan. Dalam pemahaman masyarakat tentang pemanfaatan tanah bukan semata-mata untuk tujuan ekonomi, akan tetapi tentang status sosial tanah karena turun-temurun mereka sebagai pewaris yang sudah berlangsung cukup lama, dan juga interaksi sosial yang sudah dibangun selama ini. Masyarakat menyadari bahwa tanah memiliki nilai sosial yang religius yang cukup tinggi, sebagai anugra Tuhan yang pemanfaatannya harus dikelola dengan baik bukan semata-mata untuk ekonomi saja.

Permasalahan konflik yang terjadi adalah akibat dari pemerintah yang pada saat pemasangan patok tata batas antara kawasan hutan lindung dan wilayah tanah adat di Ulumanda, pemerintah pada saat itu tidak memberitahukan

sebelumnya atau tidak berkordinasi terlebih dahulu dan memberikan penjelasan sejelas-jelasnya mengenai tata batas antara kawasan hutan lindung dan wilayah tanah adat kepada pemangku adat atau tokoh adat, pemerintah hanya turun langsung ke masyarakat sehingga masyarakat sekitar yang tidak terlalu paham mengenai tata batas hanya mengiyakan dan menyetujui apa yang disampaikan oleh pemerintah. Untuk saat ini selaku tokoh adat dan pengurus aliansi masyarakat berupaya untuk mengusulkan ke pemerintah agar tanah-tanah adat yang sudah dikuasai oleh pemerintah bisa dibebaskan kembali menjadi tanah adat, peruntukannya kepada semua masyarakat adat yang tinggal di wilayah itu, khususnya masyarakat yang terkena dampak kawasan hutan lindung atas titik pematokan tata batas yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga kasihan masyarakat yang tinggal di wilayah itu tidak bisa lagi mengelola tanahnya dengan bebas akibat dari pematokan batas-batas yang melewati wilayah tanah adat, dampak itu terjadi dikarenakan pemerintah pada saat melakukan pematokan tata batas atau batas-batas antara kawasan hutan lindung dan wilayah tanah adat tidak melibatkan para pemangku adat atau tokoh adat yang ada di Ulumanda.

Penegakan hukum konflik agraria atas hak ulayat dalam studi kasus tanah ulumanda yang beralih menjadi hutan lindung memunculkan kompleksitas hukum dan dampak sosial. Konflik ini melibatkan masyarakat adat yang merasa hak ulayatnya dilanggar atau diambil ketika tanah tradisional mereka diubah statusnya menjadi hutan lindung. Proses ini menguji efektivitas Undang-Undang Agraria dalam melindungi hak-hak masyarakat adat. UU No. 5 Tahun 1960 atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya ulayat. Pengakuan itu

disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataan masih ada”. Pihak berwenang, termasuk lembaga penegak hukum, dihadapkan pada tantangan dalam menyeimbangkan konservasi alam dan hak-hak masyarakat adat.⁵

Analisis dampak sosial dan ekonomi terhadap komunitas setempat juga menjadi bagian integral dari penegakan hukum. Pada kasus ini mencerminkan kompleksitas permasalahan agrarian di Indonesia, menyoroti perlunya pendekatan yang holistic dan keadilan dalam penanganan konflik agraria untuk mencapai keseimbangan antara pelestarian alam dan hak-hak masyarakat adat

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, sehingga muncul rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah dasar hukum Dinas Kehutanan Provinsi Sulaewsi Barat mengalihkan tanah adat ulumanda menjadi hutan lindung?
2. Bagaimana dampak hukum peralihan tanah adat Ulumanda menjadi hutan lindung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas yang telah diuraikan, maka tujuan penulisan ini adalah :

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi Dan Pelaksanaan*, Jakarta 2005, Djembatan, Hlm. 39

1. Untuk mengetahui apakah dasar hukum Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Barat mengalihkan tanah adat ulumanda menjadi hutan lindung
2. Untuk mengetahui bagaimana dampak hukum peralihan tanah adat Ulumanda menjadi hutan lindung

1.4 Manfaat Penelitian

1. Untuk menambah wawasan penulis terkait hukum agraria terhadap peralihan status tanah adat menjadi hutan lindung
2. Untuk menambah referensi perpustakaan dan sebagai sumbangsi penulis terhadap Universitas Sulawesi Barat khususnya Prodi Ilmu Hukum dan bagi seluruh pembaca

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Hukum Adat

Istilah hukum adat pertama kali diperkenalkan secara ilmiah oleh Snouck Hurgronje, dalam bukunya yang berjudul "*De Atjehers*" menyebutkan istilah adat sebagai "*adat recht*" (Bahasa Belanda) yaitu untuk memberi nama satu system pengendalian sosial (*social contro*) yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Istilah ini kemudian dikembangkan secara ilmiah oleh Van Vollenhoven yang dikenal sebagai pakar Hukum Adat di Hindia Belanda (sebelum menjadi Indonesia). Hukum adat adalah aturan yang tidak tertulis dan merupakan pedoman untuk sebagian besar orang-orang Indonesia dan dipertahankan dalam pergaulan hidup sehari-hari baik di kota maupun di desa. Adapun beberapa pengertian hukum adat menurut para ahli sebagai berikut;

- a. Soekarto mengatakan bahwa hukum adat itu merupakan kompleks adat-adat yang kebanyakan tidak dibukukan /tidak dikodifikasikan dan bersifat paksaan mempunyai sanksi atau akibat hukum.
- b. Van Vollenhoven, menyatakan bahwa hukum adat ialah semua hukum asli, yaitu hukum yang bersumber pada peraturan perundangan yang dibuat oleh pemerintahan Hindia Belanda dahulu atau kekuasaan lainnya yang menjadi sendinya dan yang diadakan sendiri oleh kekuasaan Pemerintah Hindia.
- c. Supomo mengatakan hukum adat adalah hukum tidak tertulis didalam peraturan tidak tertulis meliputi peraturan-peraturan hidup yang

meskipun tidak ditetapkan oleh yang berwajib tetapi ditaati dan didukung oleh rakyat berdasarkan keyakinan bahwasannya peraturan-peraturan tersebut mempunyai kekuatan hukum.⁶

2.2 Pengertian Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Adat

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

Masyarakat adat adalah merupakan kesatuan masyarakat yang tetap dan teratur dimana para anggotanya bukan saja terkait pada tempat kediaman suatu daerah tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur (teritorial), tetapi juga terikat pada hubungan keturunan dalam ikatan pertalian darah dan atau kekerabatan yang sama dari satu leluhur, baik secara tidak langsung karena pertalian perkawinan atau pertalian adat (genealogis).

Antropologi dan Sosiologi sangat berkontribusi membangun konsep masyarakat adat. Dua bidang ilmu menjelaskan bahwa masyarakat adat atau masyarakat hukum adat (*adat rechtsgemeenschappen*) berakar dari pengertian

⁶ Yulia, *Hukum Adat*, Unimal Press, Makassar 2016, Hlm. 1-2

⁷ Satria, Arif.,R. Moh. Ismail Tely Dasalutin Dan Andi Darwis, *Laut Dan Masyarakat Adat*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta 2017, Hlm. 6

komunitas (*gemeinschaft*) yang membedakannya dengan masyarakat dalam artian *society* (*gesellschaft*).

Gemeinschaft sendiri diartikan sebagai komunitas alamiah yang tumbuh dari hubungan organik antara manusia dengan lingkungannya, yang mempunyai ikatan sukarela antar manusia dan kelompok. Sedangkan *Gesellschaft* adalah kelompok masyarakat artifisial yang terkait dengan kesadaran dan persamaan tujuan.

Pengertian masyarakat atau masyarakat hukum adat telah konstruksi sebagai salah satu subyek hukum yang mempunyai hak dan kewajiban, terutama setelah disebutkan secara eksplisit dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan, khususnya Mahkamah Konstitusi. Namun, pelaksanaan masyarakat adat sebagai subyek hukum ini mengalami kendala akibat mengalami prasyarat hukum (*conditionalisme*). Prasyarat itu adalah mesti adanya pengakuan legal oleh negara, yang dalam skema hukum hari ini dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui aturan daerah. Prasyarat ini memberatkan bagi komunitas-komunitas adat karena harus bertarung dalam proses politik legislasi daerah untuk pengakuan masyarakat adat, terutama bagi komunitas adat yang minoritas secara populasi dan politik.

Demikianlah, masyarakat adat adalah komunitas-komunitas adat yang hidup secara sosial, namun masih berjuang sebagai entitas subyek hukum. Dalam konteks ini, masyarakat adat masih mengalami kerentanan dalam ranah hukum

karena adanya prasyarat pengakuan, yang berakibat pada lemahnya perlindungan hak-hak mereka, terutama hak atas wilayah adat (hak ulayat).⁸

2.3 Pengertian Tanah Ulayat

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia sebagai kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Ini adalah sifat religious hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya ini. Adapun tanah ulayat atau tanah bersama dalam hal ini oleh kelompok di bawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum adat, misalnya adalah hutan, tanah lapang, dan lain sebagainya. Tanah untuk pasar, penggembalaan, tanah bersama, dan lain-lain yang pada intinya adalah demi keperluan bersama.⁹

Dalam pengertian tanah adat diatur Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4 dinyatakan sebagai berikut:

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

⁸ Mohammad Nizar Sabri, *Masyarakat Adat Merupakan Kesatuan Masyarakat Yang Tetap Dan Teratur*, Brawijaya University, Malang 2015, Hlm.1-2

⁹ *Ibid.* Hlm. 64

2.4 Pengertian Tanah Ulayat Menurut Hukum Agraria

Ketika mendengar penyebutan istilah agraria kita akan selalu langsung berpikir soal tanah. Ini disebabkan karena istilah agraria memang identik dengan tanah. Demikian pula dengan hukum agraria. Ketika mendengarnya kita akan langsung mengasosiasikannya dengan pengaturan atas tanah berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Agraria dalam bahasa latin disebut dengan “*ager*” yang berarti tanah atau sebidang tanah. Dalam bahasa latin “*agrarius*” berarti persawahan atau perladangan atau pertanian. Sementara itu, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa “*Agraria*” berarti urusan pertanahan dan atau tanah pertanian serta urusan pemilikan atas tanah. Sedangkan agraria dalam bahasa Inggris disebut dengan “*agrarian*” yang diartikan sebagai tanah dan dihubungkan dengan berbagai usaha pertanian.¹⁰

Hukum agraria menurut Soedikno yaitu merupakan keseluruhan kaidah-kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur agraria. Sementara Bachan Mustofa mejabarkan kaidah hukum yang tertulis dalam hukum agraria dalam bentuk hukum Undang-undang dan peraturan tertulis yang dibuat oleh Negara, sedangkan kaidah yang tidak tertulis dalam bentuk hukum adat agraria yang dibuat oleh masyarakat adat setempat.

Sementara Subekti dan R. Tjitrosoebono menyatakan bahwa hukum agraria merupakan keseluruhan ketentuan yang Hukum Perdata, Tata Negara, Tata Usaha Negara (*Administratiefrecht*), yang mengatur antara hubungan orang dan bumi, air dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara, yang mengatur pula

¹⁰ Budi Harsono, *Op.Cit.* Hlm. 8

wewenang yang bersumber pada hubungan tersebut. Hal yang sama juga dinyatakan Utrecht menyatakan bahwa hukum agraria yaitu menjadi bagian dari hukum Tata Usaha Negara karena mengkaji hubungan-hubungan hukum antara orang, bumi, air dan ruang angkasa yang melibatkan pejabat yang bertugas mengurus masalah agraria. Sedangkan Budi Harsono menyatakan bahwa hukum agraria yaitu seperangkat peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk mengadakan pembagian tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan kepemilikannya. Perangkat peraturan ini memberikan landasan hukum bagi penguasa/pemerintah dalam melaksanakan kebijakan dibidang pertanian.¹¹

Hukum agraria bukan hanya merupakan satu bidang hukum saja, melainkan merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam Indonesia.

Kelompok bidang hukum tersebut terdiri atas:

- a. Hukum Tanah, mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi.
- b. Hukum air, bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas air.
- c. Hukum pertambangan, mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh undang-undang pokok pertambangan.
- d. Hukum perikanan, mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air.

¹¹ Isnaini, Anggreni A, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, (CV.Pustaka Prima), Medan 2022. Hlm. 19.

- e. Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa (bukan “*space law*”), mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh pasal 48 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Tujuan dibentuknya hukum agraria yang baru yang dituangkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) antara lain:¹²

- a. Meletakkan dasar-dasar penyusunan hukum agrarian nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan yang keadilan bagi Negara dan rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum agraria.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak tanah bagi rakyat seluruhnya.

Adapun asas-asas hukum agraria nasional yang tertuang dalam UU No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA adalah sebagai berikut:¹³

- a. Kenasionalan dalam pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan diantara lain bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional.

¹² Parlindungan., *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria* (Mandar Maju, Bandung;1998). Hlm.20

¹³ Suardi, *Hukum Agraria*, (Badan Penerbit IBLAM, Jakarta;2005). Hlm. 9-12.

- b. Kekuasaan Negara sebagai organisasi dari seluruh (bangsa) Indonesia untuk pada tingkatan tertinggi hanya bertindak sebagai Badan Penguasa yang menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk mencapai kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- c. Pengakuan terhadap hak ulayat Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari ketentuan-ketentuan masyarakat hukum adat yang ada, akan mendudukan hak ulayat tersebut sepanjang kenyataannya masih ada dan harus sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.
- d. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dari ketentuan ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya.
- e. Kebangsaan dalam ketentuan Pasal 9, Pasal 21 Ayat (1) dinyatakan bahwa hanya warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Selanjutnya pasal 26 ayat (2)

menyatakan bahwa perpindahan hak milik kepada orang asing dilarang. Namun kepada orang asing tersebut hanya dapat diberikan hak pakai sesuai dengan ketentuan pasal 42.

- f. Persamaan hak dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak membedakan antara hak kaum pria dan kaum wanita seperti yang dimaksudkan dalam ketentuan pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa tiap-tiap Negara Indonesia baik pria maupun wanita mempunyai kesempatan untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.
- g. Perlindungan bagi golongan warga Negara yang lemah untuk memberikan perlindungan kepada warga yang lemah ekonominya terhadap warga Negara yang kuat.
- h. Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri, (pasal 17 UUPA).
- i. Perencanaan untuk mencapai tujuan Bangsa dan Negara tersebut di atas seperti diatur pasal 14 diperlukan adanya perencanaan mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Pemberlakuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sekaligus memberikan dasar hukum adat yang mana hukum adat merupakan landasan dari pada Undang-Undang Pokok Agraria

(UUPA) itu sendiri. pengakuan terhadap hukum adat ini dapat kita lihat pada pasal 5 UUPA no.5 tahun 1960, UUPA juga mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat melalui pasal 3.

Ada beberapa unsur pembentukan hukum adat,yaitu:

- a. Adat disini diartikan sebagai suatu perbuatan yang berulang-ulang atau kebiasaan yang menurut asumsi masyarakat telah terbentuk baik sebelum maupun sesudah adanya masyarakat. Keberadaan adat bukan ditentukan oleh manusia melainkan oleh Tuhan.

Ada empat konsep atau hirarki adat antara lain:

- 1) Adat yang norma atau hukum yang datang dari allah yang berlaku terhadap segenap jagat raya ini.
- 2) Kedua, adalah adat yang diadatkan, inilah hukum norma atau adat buah pikiran leluhur manusia yang piawai, yang kemudian berperan untuk mengatur lalu lintas pergaulan kehidupan manusia.
- 3) Adat yang teradat yaitu konvensi masyarakat atau keputusan hasil musyawarah yang kemudian dikokohkan menjadi adat atau aturan.
- 4) Adat istiadat yaitu berbagai ketentuan atau perilaku yang sebaiknya dilaksanakan dalam hidup bermasyarakat.

b. Penegakan oleh fungsionaris hukum.

c. Sanksi adat.

d. Tidak tertulis.

. e. Mengandung unsur agama.

Hukum adat sebagai hukum yang tidak tertulis, hidup dan berkembang di masyarakat asli Indonesia memiliki sifat tersendiri. Sifat-sifat hukum adat tersebut adalah:

- a. Konkret, setiap persoalan hukum adat perlu mendapat perlakuan yang khusus sesuai dengan individualitasnya. Pengaturannya tidak dibuat secara apriori, akan tetapi selalu situasional dan individual.
- b. Supel, hukum adat lebih mengutamakan tercapainya tujuan dari pada memegang teguh suatu ketentuan merinci yang pernah ditemukan.
- c. Dinamis, sebagai hukum rakyat yang mengatur kehidupan yang terus-menerus berubah dan berkembang, hukum adat juga mengalami perubahan-perubahan yang terus-menerus melalui keputusan-keputusan atau penyelesaian-penyelesaian yang dikeluarkan oleh masyarakat sebagai hasil temu rasa dan temu piker melalui permusyawaratan.

Didalam hukum adat, terdapat beberapa lembaga hukum adat yang salah satunya adalah lembaga hak ulayat. Hak ulayat merupakan suatu hak tertinggi di dalam hukum adat. Hak ulayat lebih sering dikaitkan dengan tanah atau dengan istilah hak tanah ulayat.

Hak ulayat tidak terbatas hanya pada tanah, melainkan meliputi bumi, air dan ruang angkasa. Tanah ulayat hanyalah bagian dari objek dari hak ulayat baik yang sudah maupun yang belum diberati dengan hak perorangan. Dengan

demikian istilah tanah ulayat tidak tertuju kepada tanah kosong melainkan pula tanah yang sudah diberati dengan hak anggota persekutuan.

Keberadaan dan kedudukan hak ulayat cukup kuat dan masih dipertahankan sampai saat sekarang ini. Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 tahun 1960 tentang dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pasal 3 memberikan suatu pengakuan terhadap keberadaan tanah ulayat tersebut. Pasal 3 ini jika dikaitkan dengan pasal 58 UUPA yang masih mengakui berlakunya hak-hak lain sejenis yang tidak bertentangan dan selama belum diatur khusus, maka apa yang menjadi petunjuk yang diatur oleh pasal 3 ini, dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Bahwa hak ulayat itu masih terdapat dalam masyarakat dan masih berfungsi dalam masyarakat serta masih dipatuhi oleh masyarakat sebagai suatu lembaga dalam masyarakatnya.
- b. Harus disesuaikan dengan kepentingan nasional, artinya ada prinsip nasioanalitas.
- c. Harus disesuaikan dengan kepentingan Negara.
- d. Harus berdasarkan kepada persatuan Negara.
- e. Hak ulayat untergeordhaet kepada undang-undang maupun peraturan lainnya yang diterbitkan oleh pemerintah Indonesia. Dengan demikian biarpun hak ulayat itu sudah ada sebelum Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), namun harus seirama, sejalan dan tunduk kepada

ketentuan-ketentuan umum yang dibuat dalam konteksnya berlaku di Indonesia.¹⁴

2.5 Subyek Hak Ulayat

Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan secara tegas bahwa subyek dari hak ulayat adalah Masyarakat Hukum Adat. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan pendefinisian Masyarakat Hukum Adat adalah sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (1) Permendagri No. 52 Tahun 2014, yang dimaksud dengan Masyarakat Hukum Adat adalah:

Warga Negara Indonesia yang memiliki karakter khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adat nya, memiliki ikatan pada asal-usul leluhur, dan/atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun-temurun.

2. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 mendefinisikan :

Masyarakat hukum adat dengan sangat ringkas dan tidak menyinggung sama sekali adanya harta kekayaan yang dimiliki bersama oleh masyarakat hukum adat sebagai salah satu unsurnya, yaitu sebagai berikut: “tanah yang di wilayah penguasaan

¹⁴ Elviriadi, *Sebuah Kitab Hutan Untuk Negri Gundul Mereguk Kearifan Tetua Kampar*, (Suska Perss, Pekanbaru, 2007). Hlm.82-83

masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, penyelenggaraan administrasi, pendaftaran tanah ulayat, pemeliharaan data tanah ulayat, dan informasi tanah ulayat ”.

Menurut Kusumadi Pudjosewojo, mengartikan masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar di antara para anggota, yang memandang bukan anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.¹⁵ Masyarakat hukum adat terbagi menjadi dua (2) yaitu:

- a. Masyarakat hukum adat teritorial disebabkan para warganya bertempat tinggal di tempat yang sama. Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum adat di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang teritorial adalah, masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakat terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur.

¹⁵ Maria, Sumardjonor, *Kebijakan Pertahanan: Antara Regulasi Dan Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas, 2006). Hlm.56

- b. Masyarakat hukum adat genealogis adalah suatu kesatuan masyarakat yang teratur, para anggotanya terikat pada keturunan yang sama dari satu leluhur. Baik secara langsung karena terikat hubungan darah maupun terikat karena pertalian perkawinan atau adat.

Ter Haar mengemukakan ciri-ciri yang melekat pada Masyarakat Hukum Adat adalah sebagai berikut:

1. Anggota-anggota dari kelompok masyarakat tersebut bertindak sebagai suatu kesatuan, dalam hal beberapa orang berbuat sesuatu, maka semuanya memperoleh keuntungan atau kerugian, dari perbuatan itu;
2. Didalamnya terdapat orang yang diberikan hak mendahulu, hak lebih atau kekuasaan;
3. Memiliki kekayaan berupa tanah, air, tanaman, bangunan, kui, dan bangunan yang dipelihara bersama, dan dijaga kebersihannya untuk kepentingan kekuasaan ghaib dan hanya mereka sendiri (anggota kelompok masyarakat tersebut) yang dapat mengambil manfaatnya, dengan mengecualikan hal-hal tertentu
4. Terjadinya suatu kenyataan hukum ghaib; dan
5. Tiada seorangpun (yang merupakan bagian dari kelompok masyarakat tersebut) yang mempunyai keinginan dan anganangan untuk membubarkan kelompok masyarakat itu,

yang mungkin dilakukan adalah keluar dari kelompok tersebut atau melepaskan diri dari kelompok itu, hanya mungkin terhadap persekutuan yang dibentuk berdasarkan daerahnya.¹⁶

Beberapa ciri pokok masyarakat hukum adat adalah: mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu, dan mempunyai kewenangan tertentu.¹⁷

Selain subjek hak ulayat berupa masyarakat atau individu juga dikenal badan hukum sebagai pihak yang diberi wewenang dan tugas untuk melakukan pemeliharaan, pemanfaatan terhadap sumber daya alam yang dimiliki, sekaligus mengatur hubungan hukum antara masyarakat dengan sumber daya tersebut, dengan tujuan agar pemanfaatannya tetap lestari dan tidak menimbulkan konflik.¹⁸

2.6 Objek Hak Ulayat

Objek hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkup wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan baik yang sudah mempunyai hak di atas tanah tersebut maupun belum, dengan demikian dalam lingkup hak ulayat tidak mengenal adanya tanah/resnullius, sehingga tanah yang ada dalam wilayah masyarakat pasti ada

¹⁶ Winahyu Erwiningsih dan Fakhriyasa Zalili Sailan, *Hukum Agraria Dasar-Dasar dan Penerapannya di Bidang Pertanahan*. (Yogyakarta: FH UII Press 2019) hal.87.

¹⁷ Maria, Sumardjonor. Loc.Cit

¹⁸ Husen Alting, *Dinamika Hukum Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah (Masa lalu, kini dan masa mendatang)*, (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo 2011) hal.57.

pemilikinya.¹⁹ Hak diperoleh atas tanah dapat berupa hak ulayat, membuka tanah, memungut hasil hutan atau menikmati, hak pakai, hak milik adat, hak memungut hasil, hak menebang pohon atau hutan, hak berburu, dan sebagainya.²⁰

Selanjutnya Bushar Muhammad mengemukakan objek ulayat meliputi :

a. Tanah (Daratan)

Yang dimaksud dengan tanah disini adalah tanah yang belum dibuka, dasar sungai yang menjadi, pulau-pulau yang baru muncul dan tanah delta.

b. Air (Perairan)

Yang termasuk bagian dari air adalah perairan, danau, pantai dan lain-lain.

c. Tumbuh-tumbuhan

Yang termasuk tumbuh-tumbuhan disini adalah tumbuhan secara liar, pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukaran atau kayu bakar dan lain sebagainya.

d. Binatang

e. Yang termasuk dalam binatang ini adalah semua binatang-binatang yang hidup diatas lingkungan ulayat, hidup liar bebas dalam hutan.²¹

¹⁹ Hayantu ismi, *Tinjauan Hukum Atas Hak Ulayat Dalam System Hukum Pertanahan Di Indonesia*, (forum kerakyatan: Pekanbaru 2017), hal.76

²⁰ *Ibid.*

²¹ Bushara Muhammad , *Pokok Pokok Hukum Adat* (Jakarta : pradya pramitha 2002) . hal 13

2.7 Dasar Hukum Tentang Tanah Ulayat

a. Pengertian Tanah Ulayat

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh para kepala suku (datuk). Secara hukum adat tanah ulayat ini diserahkan pengelola dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun temurun telah berlangsung sejak lama, sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Didalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis, dan keanekaragamannya biota yang tinggi sehingga kelestariannya sangat dijaga oleh masyarakat.²²

Pengelolaan dan pemanfaatan tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat tersebut haruslah dengan memperhatikan nilai-nilai sejarah berdasarkan norma-norma adat yang telah ditentukan dan disepakati bersama oleh pemimpin adat atau yang disebut dengan kepala suku (datuk).

Suatu persekutuan adat tersebut. Kepala suku berkewajiban dalam mengurus dan mengatur ketentuan dalam hukum adat, terhadap hal-hal yang menyangkut tanah ulayat dalam persekutuan guna kepentingan keperdataan adat juga dalam hal adanya persengketaan atau perkara adat.

Oleh karenanya, mengenai persoalan hak ulayat peranan kepala suku sangat menonjol karena kepala suku akan lebih mengetahui dan mengerti tentang suatu kejadian yang ada dalam lingkup masyarakat adatnya dan juga akan lebih

²² Elviriadi, *Op.Cit.* Hlm.83

memahami tentang norma-norma atau aturan- aturan hukm yang hidup di tengah-tengah masyarakat adatnya sendiri.

2.8 Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat

Dikaji dalam perspektif terminologis, hakikatn pengakuan (*ekrening/recognition*) berarti proses perbuatan, cara mengaku dan mengakui, sedangkan kata mengakui berarti mengaku akan (kesalahan, dosa, sebagainya); menyatakan sah (benar, berlaku, dan sebagainya); menyatakan berhak (atas); memasuki (tentang setan, jin, dan sebagainya). Pengakuan tersebut hakikatnya merupakan pengesahan besifat formal terhadap status tertentu. Pengakuan merupakan penerimaan dan pemberian status keabsahan oleh Negara dan dalam hukum Negara terhadap eksistensi hukum dan hak-hak warga Negara baik dalam perorangan maupun dalam kesatuan masyarakat sebagai perwujudan kewajiban konstitutif dari Negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi warga Negara.

Hans Kelsen menyebutkan terdapat dua tindakan dalam pengakuan yaitu tindakan politik dan tindakan hukum. Tindakan politik berarti mengakui suatu Negara berarti Negara mengakui dan berkehendak untuk mengadakan hubungan politik dan hubungan lain dengan masyarakat yang diakuinya. Tindakan hukum merupakan prosedur yang ditrtapkan oleh hukum internasional untuk menetapkan fakta Negara dalkam suatu kasus konkret. Konsekuensi logis dimensi ini berarti pengakuan hak masyarakat hukum adat merupakan pengakuan pemerintah terhadap keberadaan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada.

a) Hak Mengatur dan Mengurus Dalam Tata Pemerintahan

Pengakuan hak mengatur dan mengurus diri sendiri dalam tata pemerintahan berorientasi pada dimensi bahwa masyarakat hukum adat memang telah mempunyai pemerintahan sendiri seperti dalam bentuk Desa Adat, Nagari, Dusun, Marga, Huta, Kuria, Kampong dan lain sebagainya. Dari perspektif UUD 1945 (sebelum amandemen) tentang Pemerintahan Daerah Ketentuan Pasal 18 menentukan bahwa:

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

Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 menentukan:

Oleh karena Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai Negara daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerah pun berdiri atas dasar permusyawaratan.²³

Kemudian, dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volks-getneenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, *nagari* di Minang Kabau, *dusun* dan *marga* di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara

²³ Lirik Mulyadi, *Eksistensi Dinamika, dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Di Indonesia*, P.T ALUMNI, Bandung. 2022. Hlm 46

Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah itu.

Pasca Amandemen, khusus dalam ketentuan pasal 18B ayat (1), (2) UUD NRI 1945 maka pengakuan masyarakat hukum adat sebagai berikut:

1. *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
2. *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

Kemudian, amandemen kedua UUD NRI 1945 Bab XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28 I ayat (3) menyebutkan bahwa:

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”

Ketentuan pasal 18 UUD 1945 (Sebelum Amandemen) mensiratkan bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dalam konteks pengurus dan pengatur diri sendiri dan tata pemerintahan khususnya untuk pembentukan pemerintahan daerah sebagaimana diplementasikan berbagai undang-undang seperti UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Kemudian ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 (Pasca Amandemen) lazim

dimaknai sebagaimana ketentuan pasal 18 UUD 1945 (Sebelum Amandemen) juga frasa “*hak-hak tradisional*” dimaknai juga sebagai pengakuan dan eksistensi hak ulayat. Irene Mariane menyebutkan:

Bahwa hak-hak tradisional adalah hak-hak yang tercipta dari, oleh dan untuk masyarakat dalam lingkup dan batas kehidupan masyarakat yang bersangkutan sebagai warisan dari para leluhur mereka guna mempertahankan kehidupan secara alami dan berkesinambungan. Prinsip yang terkandung didalam hak-hak tradisional dimaksud adalah hak untuk mempertahankan hidup baik secara biologis, sosial, nilai-nilai budaya maupun kepercayaan yang mereka yakini.

Dimensi pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 memisahkan antara persoalan tata pemerintah yang bersifat khusus dan istimewa (pasal 18B ayat 1) dengan persoalan hak ulayat dan pembatasannya (18 ayat 2 dan pasal 28 I ayat 3). Pemisahan antara pasal 18B ayat (1) dengan pasal 18B ayat (2) memberi arti penting untuk membedakan antara bentuk persekutuan masyarakat (hukum) adat dengan pemerintahan “kerajaan” lama masih hidup dandapat bersifat istimewa.hal ini menjadi penting karena selama ini soal hak ulayat sering dikaitkan dengan hak (istimewa) raja lokal atas wilayah penguasaanya. Pemisahan ini merujuk pada pemikiran :

Soepomo, yang disampaikan pada sidang pembentukan UUD pada tahun 1945. Sehingga pasal 18B ayat (1) ditujukan pada daerah-daerah

swapraja, yaitu daerah-daerah yang diperintah oleh raja-raja yang telah mengakui kedaulatan pemerintah belanda atas daerah-daerah mereka, baik atas dasar kotrak panjang (Kesusunan Solo, Kesultanan Yogyakarta dan deli), maupun atas dasar kenyataan pendek (Kesultanan Goa, Bone, dan lain sebagainya). Sedangkan Pasal 18B Ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (3) ditujukan kepada desa, Marga, Huta, Kuria, Nagari, Kampong dan sebagainya, yakni suatu keatuan hukum adat yang mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan hukum adat.

- b) Hak Atas Tanah Ulayat Dan Kekayaan Alam yang Terkandung di dalamnya

Pengakuan masyarakat hukum adat dalam aspek hak atas tanah ulayat dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bertitik tolak kepada Bab IV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Implementasi ketentuan konteks di atas, khususnya dalam aspek menguasai atas bumi dan air dan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), UU Kehutanan, UU Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, dan lain sebagainya. Hak menguasai Negara ini memberi kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan

pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa. Kemudian menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Akan tetapi, penguasaan Negara tersebut tidak meliputi penguasaan hak ulayat oleh masyarakat hukum adat. Konsekuensi logisnya, dalam mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, hak masyarakat hukum adat terhadap hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada, diakui eksistensinya.

Ketentuan pasal 3 UUPA menyebutkan, bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mensyaratkan bahwa pengakuan hak ulayat dibatasi pada dua (2) aspek yaitu berkenaan dengan eksistensi dan pelaksanaan hak ulayat. Boedi Harsono menyebutkan alasan para perancang dan pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk tidak mengatur tentang hak ulayat sebab pengaturan hak ulayat, baik dalam penentuan kriteria eksistensi maupun pendaftarannya akan melestarikan keberadaan hak ulayat, sedangkan secara alamiah terdapat kecenderungan melemahnya hak ulayat.

Hakikat Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak memberi pengertian tentang hak ulayat, kecuali menyebutkan dalam pasal penjelasan bahwa yang dimaksud hak ulayat adalah apa yang di dalam perpustakaan hukum adat disebut *“beschikkingrechts”*. Kemudian, dari dimensi konteks di atas

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memberi saran pengakuan terbatas kepada masyarakat hukum adat terhadap hak ulayat sepanjang menurut kenyataan masih ada dan pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional, Negara dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kriteria eksistensi aspek ini dapat dilihat adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat, adanya wilayah tertentu sebagai batas objek hak ulayat serta adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan tertentu.

Kemudian, berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu disebutkan:

“bahwa hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya hak komunal dan hak komunal adalah hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat hukum, sepanjang pada kenyataannya masih ada, sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)”.

Frasa “*dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat*”, serta pasal 3 undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, mengindikasikan bahwa yang dimaksud selain “*Hak Komunal*” adalah juga “*Hak Tanah Ulayat*”.

Dalam praktik peradilan khususnya terhadap perlindungan keberadaan hak individu dan hak ulayat masyarakat hukum adat sebagaimana ketentuan putusan mahkama konstitusi nomor 45/PPU-IX/2011 menegaskan bahwa

pengukuhan kawasan hutan harus memperhatikan keberadaan individu dan hak ulayat yang akan berpotensi dirugikan karena proses pengukuhan kawasan hutan. Konsekuensi logisnya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa frasa, “*memerhatikan masyarakat hukum adat*” diartikan bahwa dalam proses pengukuhan kawasan hutan, harus dilakukan berdasarkan persetujuan dari pihak yang berpotensi dirugikan karena pengukuhan kawasan hutan tersebut. Kemudian terhadap penguasaan hutan bagi masyarakat hukum adat sebagaimana dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PPU-IX/2011 ditentukan bahwa Pasal 4 Ayat (3) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “penguasaan hutan tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”. Begitu pula pengukuhan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat sebagaimana termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PPU-VIII/2010 menyatakan bahwa pembatasan waktu tertentu dalam pemberian hak pengelolaan perairan pesisir (HP3) bertentangan dengan pasal 18B UUD 1945. Hal ini tidak sesuai dengan konsep hak ulayat dan hak-hak tradisional rakyat yang tidak dibatasi karena karakteristik, dimana hak tersebut dapat dinikmati secara turun temurun bagi masyarakat hukum adat.

c) Hak Individual Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah

Hak individual atau hak milik warga masyarakat hukum adat diakui, dilindungi dan diatur dalam ketentuan Pasal 28H Ayat (4) Amandemen Kedua UUD NRI 1945 yang berbunyi, *"Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun"*. Selain diatur dalam UUD NRI 1945, maka hak individual masyarakat hukum adat diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Malah, UUPA memberikan pengakuan spesifik dengan menyatakan bahwa hukum agrarian yang berlaku atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam adalah hukum adat. Konsekuensi logisnya, hak individual warga masyarakat hukum adat diakui, dihormati, dan eksistensinya diatur oleh undang-undang. Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dengan tegas menyatakan, bahwa:

"Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Pada penjelasan pasal demi pasal dikemukakan bahwa, "penegasan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria yang baru".

Penjelasan Umum III Angka 1 UUPA menyebutkan bahwa:

"sebagaimana telah diterangkan diatas sekarang hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat "dualism" dan mengadakan perbedaan antara hak-hak tanah menurut hukum adat dan hak-hak tanahy menurut bhukum barat, yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam buku II kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria bermaksud menghilangkan dualisme itu dan secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum, sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa

yang satu dan sesuai pula dengan kepentingan perekonomian. Dengan sendirinya dengan hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum dari pada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak lepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat colonial yang kapitalistik dan masyarakat swapraja yang feoda.”

Melalui perspektif penjelasan Umum Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), dalam pertumbuhan hukum adat tidak terlepas dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalis dan masyarakat swapraja yang feodal. Oleh karena itu, hukum adat yang berlaku sekarang ini mengandung cacat dan cacat ini harus dihilangkan sehingga hukum adat menjadi bersih dari cacat-cacatnya. Hukum adat yang dipakai sebagai dasar Hukum Agraria Nasional adalah Hukum Adat yang sudah di-saneer.

Dari perspektif Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak-hak individual atas tanah warga masyarakat hukum adat yang diakui, dihormati dan dapat dikonversi. Hakikat konversi ini berupa ditegaskan hak individual menjadi hak milik, atau hak pakai, atau sesuai peruntukkan atau karakter hak tersebut. Tegasnya, warga masyarakat hukum adat dapat memperoleh hak atas tanah berdasarkan hukum adat, tanpa harus melalui proses pemberian hak tersebut dari Negara.

d) Hak-Hak Politik Masyarakat Hukum Adat

Dalam *ratio decidendi* putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A/VII/2009 dipertimbangkan bahwa dalam kasus Yakuimo tetap menghargai budaya masyarakat untuk melakukan pemilihan dengan cara kolektif (keepakatan warga atau aklamasi) telah diterima oleh masyarakat. Menurut Achmad Sodiki pada masyarakat Yahukimo telah melaksanakan pemilihan umum sesuai dengan caranya sendiri (Adat), yaitu memilih memasukkan surat suara yang telah diconteng ke dalam "noken", semacam kantong yang terbuat dari kain atau bahan alamiah lainnya. Terungkap dalam persidangan Mahkamah Konstitusi bahwa pemilihan umum bagi masyarakat Yahukimo adalah identik dengan pesta gembira. Pada Pemilu Legislatif, Kepala Suku mengumpulkan masyarakat untuk bermusyawarah mengenai bagaimana cara melaksanakan Pemilu tersebut. Musyawarah memutuskan bahwa pencontengan dilakukan oleh kepala suku terhadap partai-partai yang telah disepakati, termasuk jumlah suaranya sekaligus.

Dalam *ratio decidendi* putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga bertitik tolak kepada kondisi sosiologis masyarakat hukum adat di Yahukimo, sehingga dimensi ini Mahkamah Konstitusi menerima, membenarkan dan mengakui hukum adat yang dipegang teguh masyarakat adat setempat (Budaya Noken) dalam sistem pemilu yang bersifat nasional.

Konklusi dasar dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menerima mekanisme pemilihan secara perwakilan aklamasi secara adat sebagai hal yang sah, tidak bertentangan dengan mekanisme pemilihan yang berlaku sesuai hukum positif. Konsekuensi logis dimensi ini berarti di akui, diterima dan

diakomodirnya budaya kearifan local masyarakat hukum adat beserta peranan adatnya dalam membangun peradaban dan demokrasi sehingga hukum adat menjadi hukum yang tetap dijadikan rujukan di mata hukum nasional.²⁴

2.9 Hak-Hak Atas Tanah Adat

Tanah dengan kedudukan Hak Milik sudah sejak dulu dikenal oleh masyarakat. Landasan adil dari pada hak milik adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi secara yuridis formil, hak perseorangan ada dan diakui oleh negara. Hal ini dibuktikan dengan adanya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dahulu Hak Milik dalam pengertian hukum barat bersifat mutlak. ini sesuai dengan paham yang mereka anut yaitu individualisme, dimana kepentingan terhadap miliknya, tidak dapat diganggu gugat.²⁵

Di Indonesia, hak atas tanah terbagi atas bermacam-macam, baik dilihat dari jenis hak maupun dari asal-usul surat tanah atau bukti-bukti hak. Menurut Budi Harsono Hak Ulayat adalah hak dari suatu masyarakat hukum adat atas lingkungan tanah wilayahnya, yang memberi wewenang-wewenang tertentu kepada penguasa adat untuk mengatur dan memimpin penggunaan tanah wilayah masyarakat hukum tersebut. Masyarakat hukum adat yang terhimpun dalam kesatuan marga tersebut mempunyai hak atas tanah kemudian dikenal dengan nama “Hak Marga”, yaitu hak masyarakat hukum adat yang merupakan hak ulayat

²⁴ *Ibid.* Hlm 47-60

²⁵ John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Grafikasi*, PT. Sinar Grafika, Jakarta. 1993 Hlm.70

dari komunitas adat yang bersangkutan. Hak ini dimiliki dan dimanfaatkan secara bersama-sama baik secara perseorangan maupun secara berkelompok yang diatur oleh kepala marga. Hak ulayat marga ini pada umumnya tidak mempunyai bukti tertulis dan meliputi wilayah yang cukup luas. Walaupun tidak tertulis akan tetapi dalam kenyataannya tetap diakui baik oleh masyarakat hukum adat maupun oleh masyarakat luas.²⁶

Akibat adanya ketentuan demikian, maka pemerintah tidak dapat bertindak terhadap milik seseorang meskipun hal itu perlu untuk kepentingan umum. Hak Milik dapat pula diartikan hak yang dapat diwariskan secara turuntemurun, terus-menerus dengan tidak harus memohonkan haknya kembali apabila terjadi perpindahan hak. Dalam pengertian sekarang, hak milik atas tanah tercantum dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebagai berikut: “Hak Milik adalah hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, sehingga dilihat dari sini hak milik mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Terkuat, menunjuk jangka waktunya (jangka waktu tidak ditentukan/tidak mempunyai batas waktu).
- b. Terpenuh, menunjuk luas wewenanganya dalam menggunakan tanah tersebut (wewenanganya tidak dibebani)
- c. Turun-temurun, artinya dapat diwariskan atau dapat dipindahkan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

²⁶ Boedi Harsono, *Loc.Cit.*

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dikatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Terkuat dan terpenuh disini tidak berarti bahwa hak milik merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat, ini dimaksudkan untuk membedakan dengan hak-hak atas tanah lainnya yang dimiliki oleh individu. Dengan kata lain hak milik merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh di atas semua hak-hak atas tanah lainnya, sehingga pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada. Seseorang yang mempunyai hak milik dapat berbuat apa saja sekehendak hatinya, namun tindakannya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain yang dimaksud dalam Pasal. Hak Milik mempunyai fungsi sosial dalam rangka mencegah penggunaan hak milik yang tidak sesuai dengan fungsi dan tujuannya. Dasar hukum penjelasan fungsi sosial tercermin di dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 berbunyi “Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.²⁷

2.10 Pengertian Hukum Tanah Adat

Hukum tanah adat, yaitu hukum yang mengatur hak kebendaan tetap berupa tanah. Di dalam hukum adat, hubungan antara tanah dan masyarakatnya sangat erat dan bersumber pada pandangan *religiomagis*. Hubungan erat ini menyebabkan masyarakat memperoleh hak untuk menguasai tanah, memanfaatkan, memungut hasil dari tumbuhan yang hidup di atasnya dan berburu

²⁷ K. Wantjik Saleh, “*Hak Anda Atas Tanah*”, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1973. Hlm. 45

binatang yang hidup di situ. Di beberapa daerah, hubungan persekutuan dengan tanah diekspresikan dalam bentuk pengadaan upacara korban secara teratur di tempat pelayanan korban desa di bawah pimpinan kepala persekutuan pengerjaan tanah. Di wilayah lain kesadaran adanya hubungan masyarakat dengan tanahnya dibuktikan dengan adanya selamatan di waktu-waktu tertentu di tempat-tempat selamatan dusun di bawah pimpinan penghulu-penghulu masyarakat pada permulaan mengerjakan tanah.

Hak persekutuan atas tanah adat, di tiap-tiap daerah mempunyai istilah sendiri-sendiri. Istilah *patuan* di Ambon, *panyampeto/pawatasan* di Kalimantan, *wewekon* di Jawa, sawah desa/titisara, *kanommeran* (Ciamis Jawa Barat), *kecacahan* (Majalengka Jawa Barat) atau *kasikepan* (Kuningan dan Cirebon Jawa Barat), *prabumian* di Bali, *totabuan* di Bolaang, *Mongondow* Sulawesi Utara, *limpo* di Sulawesi Selatan, *nuru* di Pulau Buru, dan istilah *ulayat* di daerah Minangkabau Sumatera Barat. Istilah ulayat inilah yang kemudian menjadi istilah yang lazim dipakai bahkan dipakai dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).²⁸

2.11 Implementasi Mekanisme Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia

Haruslah dipahami bahwa proses identifikasi dan verifikasi diletakkan sebagai bagian dari proses menuju pengakuan dan perlindungan masyarakat adat. Prinsip utamanya adalah Hak Masyarakat Adat Untuk Mengidentifikasi Diri Sendiri

²⁸ J.M. Henny Wiludjeng, *Hukum Tanah Adat*, Universitas Terbuka: Tangerang Selatan, 2021. Hlm.5

karena tidaklah mungkin ada pihak lain di luar komunitas masyarakat adat bersangkutan yang mengenal mereka lebih baik dari komunitas masyarakat adat itu sendiri.

Namun demikian, untuk menghindari ada pihak-pihak lain yang juga mengklaim diri sebagai masyarakat adat tetapi sesungguhnya tidak sesuai dengan kriteria dasar masyarakat adat maka diperlukan proses verifikasi. Proses verifikasi dimaknai sebagai batu uji bagi tiap komunitas masyarakat adat. Dengan proses verifikasi ini mereka akan dinilai apakah sesuai dengan kriteria dasar sebagai masyarakat adat atau tidak. Proses verifikasi ini pada prinsipnya haruslah dilakukan oleh satu lembaga yang bersifat independen untuk menghindari tindakan-tindakan manipulasi dan kesewenang-wenangan yang justru kontraproduktif dari tujuan dibentuknya UU ini.

Identifikasi yang dilakukan secara tidak hati-hati dan tidak dilakukan sendiri oleh masyarakat adat dapat berakibat buruk pada masyarakat adat. Sebagai contoh, penelitian mengenai keberadaan hak ulayat di Paser, Kaltim. Di manapara penelitiannya berkesimpulan bahwa tidak ada tanah ulayat lagi di Kabupaten Paser. Implikasinya adalah tidak ada lagi masyarakat adat di Paser karena salah satu indikator keberadaan masyarakat adat adalah adanya tanah ulayat. Temuan tersebut tentu saja mengejutkan karena tidak menggambarkan realitas faktual di lapangan.

Pengaturan mengenai identifikasi, verifikasi dan penetapan keberadaan masyarakat adat pada prinsipnya sangatlah sentralistik dan menjadi monopoli

negara. Disebut monopoli karena proses-proses itu dilakukan oleh pemerintah dan penetapan keberadaan masyarakat adat dilakukan melalui Keputusan Presiden. Tidak bisa dibayangkan berapa jumlah Surat Keputusan Presiden yang akan dikeluarkan sebagai akibat dari UU ini nantinya. Idealnya, penetapan ini dilakukan di tingkat daerah melalui Keputusan Bupati. Lagi pula akan lebih baik jika tanggungjawab untuk menetapkan keberadaan sebagai konsekuensi logis dari adanya pengakuan terhadap masyarakat adat itu diletakkan ke pemerintah daerah supaya sejalan dengan gagasan desentralisasi.

Pengaturan mengenai identifikasi dan verifikasi yang dalam draf yang sekarang menjadi sangat berjenjang dan menjadi monopoli pemerintah. Kelemahan dari proses ini adalah birokrasinya terlalu panjang dan berbelit belit dan tidak menjamin pada keterlibatan penuh masyarakat adat, sementara yang diidentifikasi adalah masyarakat adat itu sendiri. Karena itu gagasan identifikasi diri dan verifikasi oleh lembaga independen seperti Komisi Daerah Masyarakat Adat adalah satu gagasan yang harus dipertimbangkan untuk mengurangi resiko dari proses yang berbelit-belit dalam birokrasi pemerintahan, dan juga supaya proses identifikasi itu dilakukan sendiri oleh masyarakat adat. Dengan begitu maka kedua proses, identifikasi dan verifikasi, dapat menemukan siapa sesungguhnya masyarakat adat itu dan hak-hak nya.

Jika keseluruhan pengaturan mengenai identifikasi, verifikasi dan penetapan keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya masih menggunakan ketentuan dalam draf yang ada saat ini maka yang akan terjadi adalah sebagai berikut:

1. Akan ada ribuan Keputusan Presiden untuk menetapkan keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya;
2. Karena proses keberatan diserahkan kepada peraturan perundang-undangan maka tidaklah sulit untuk memahami bahwa keberatan terhadap SK Penetapan Presiden akan diajukan kepada PTUN;
3. Jika demikian, bukankah dengan demikian RUU ini hanya menambah masalah dan menjadi beban sektor peradilan.

Peraturan Pemerintah dan Peraturan daerah (sebagaimana disebut dalam Pasal 9) yang akan dibuat itu pada prinsipnya haruslah sesuai dengan apa yang hendak dicapai dari tujuan umum yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang. Oleh karena itu maka penting agar batasan-batasan mengenai identifikasi dan verifikasi harus pula dimuat dalam UU ini. Oleh karena itu maka apa yang diusulkan pada kolom masukan dan usulan perubahan di samping mestinya menjadi pertimbangan untuk diatur dalam UU ini karena usulan yang disampaikan itu berisi prinsip-prinsip mendasar dari proses identifikasi dan verifikasi, dan juga mengatur mengenai pihak mana saja (masyarakat adat dan komnas dan atau komda masyarakat adat) yang akan melakukan kegiatan identifikasi dan verifikasi dimaksud. Perkembangan legislasi mengenai pengakuan masyarakat hukum adat (MHA) dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir masih ditandai dengan perkembangan pada sisi jumlah. Dalam kurun waktu tersebut, sejumlah daerah seperti Kalimantan Tengah dan Papua, mengundang produk hukum daerah berkenaan dengan pengakuan MHA. Pada tingkat nasional, diundangkan legislasi

setingkat UU, seperti UU No. 6/2014 tentang Desa. Penambahan jumlah legislasi yang mengatur atau memuat klausul mengenai pengakuan MHA, merupakan kelanjutan praktek yang sudah berlangsung semenjak awal Era Reformasi.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 14/2024 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum adat merupakan satusatunya peraturan setingkat menteri mengenai pengakuan MHA. Permenag tersebut hanya ditemani oleh satu peraturan kebijakan (policy rule) yaitu Surat Edaran Menteri Kehutanan No. S.75/Menhut II/2004 perihal Masalah Hukum Adat dan Tuntutan Kompensasi/Ganti Rugi oleh Masyarakat Hukum Adat.

Pengundangan empat peraturan pelaksana setingkat peraturan menteri tersebut mempunyai dua makna. Pertama, merupakan pengakuan tidak langsung dari pemerintah pusat bahwa bola pengakuan MHA tidak semata-mata berada di tangan pemerintah daerah. Sebelumnya, sejumlah menteri dan pejabat departemen berargumen bahwa departemen menunggu pemerintah daerah mengukuhkan atau menetapkan keberadaan MHA. Kedua, mencairkan kemacetan regulatory implementation of law yang tak kunjung bergerak pasca amandemen UUD 1945 dan pembuatan sejumlah UU sektoral. Sebagai peraturan pelaksana (Administrative Rule), keempat peraturan setingkat peraturan menteri di atas ditempatkan sebagai instrumen agar kelompok sasaran (Regulated Group) merasakan dampak dari UU. Dengan demikian, keempat peraturan pelaksana tersebut merupakan instrumen bagi negara untuk menjangkau kelompok sasaran.

Ada beberapa petanda yang bisa dipakai untuk mengidentifikasi variasi skema pengakuan. 5 Petanda pertama adalah bentuk produk hukum pengukuhan atau penetapan keberadaan MHA. Adapun petanda kedua adalah jenis kewenangan atau hak yang diakui. Untuk petanda yang pertama yaitu bentuk produk hukum, paling tidak ada 3 kelompok peraturan perundangan, yaitu:

- i. Kelompok yang menentukan bahwa pengukuhan atau penetapan keberadaan MHA dengan peraturan daerah. Contoh untuk ini adalah UU Kehutanan dan UU Perkebunan. Di luar produk legislasi, putusan MK 35/PUUX/2012 menegaskan ketentuan pengukuhan dengan Perda tersebut;
- ii. Kelompok yang menentukan bahwa pengukuhan dilakukan dengan Keputusan Kepala Daerah (Bupati/Walikota). Contohnya adalah Permendagri No. 52/2014; dan
- iii. Kelompok yang menentukan pengukuhan atau penetapan keberadaan dapat dilakukan oleh sebuah Tim bentukan Bupati/Walikota. Contoh untuk ini adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 9/2015.

Petanda ketiga adalah perbedaan kewenangan atau hak yang diakui. Variasi karena perbedaan pada hal tersebut bisa dibagi ke dalam dua, yaitu:

- i. Peraturan perundangan yang mengatur mengenai pengakuan hak atas sumberdaya alam. Contohnya adalah Perber tahun 2014, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 9/2015 dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 17/2020 tentang Hutan Hak, No. 11/2020 tentang Hutan Tanaman Rakyat, No. 83/2016 tentang Perhutanan Sosial

ii. Peraturan perundangan yang mengatur pengakuan MHA sebagai self-governing community dan dengan demikian diakui kewenangannya untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Contohnya adalah UU Desa.

Selain melalui dua petanda di atas, variasi juga bisa dikenali dari jenis hak yang diakui. Perber tahun 2014 memberi peluang pada pengakuan hak-hak atas tanah perorangan, sementara Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 9/2015 dan Peraturan Menteri LHK No. 17/2020 tentang Perhutanan Sosial mengatur mengenai pengakuan hak kolektif dan hak komunal. Istilah ‘mekanisme’ merujuk pada tahapan dan proses. Tahapan pengakuan MHA secara garis besar bisa dibagi ke dalam dua, yaitu:

- i. Pengukuhan atau penetapan keberadaan; dan
- ii. Pengakuan hak atau kewenangan.

Berikut uraian kedua tahapan tersebut. Pengukuhan atau penetapan keberadaan pada dasarnya adalah proses untuk memeriksa pemenuhan kriteria MHA oleh suatu komunitas. Kriteria untuk memeriksa keberadaan merupakan tuntutan dari ketentuan dalam konstitusi dan peraturan perundangan lainnya yang mensyaratkan ‘masih hidup’ untuk mengakui MHA. Dengan demikian, keadaan masih hidup diukur dengan sejumlah kriteria. Ujung tahapan pengukuhan atau penetapan keberadaan adalah kejelasan unit sosial yang akan berperan sebagai subyek hukum. Dengan diperjelasnya unit sosial yang akan menjadi subyek hukum, tahapan ini menyiapkan jalan ke tahapan kedua yaitu pengakuan kewenangan dan

hak. Tahapan kedua memerlukan kejelasan subyek yang akan diakui hak-haknya atas sumber daya alam atau hak-hak tradisional lainnya, atau kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Istilah pengakuan kewenangan merujuk pada penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UU Desa dan peraturan pelaksanaannya. Pengakuan atas kewenangan tersebut khususnya merujuk pada kewenangan berdasarkan asal-usul.

UU Desa termasuk salah satu peraturan perundangan yang mengkaitkan langsung pengakuan kewenangan dengan pengukuhan atau penetapan keberadaan dengan cara menjadikan yang terakhir sebagai syarat bagi pengakuan kewenangan. Dengan menentukan bahwa desa adat sebagai pemilik aset seperti hak ulayat, hutan dan mata air milik desa, maka UU Desa juga sekaligus melakukan pengakuan atas hak badan hukum publik.²⁹

²⁹ Ervina Dwi Indriani, *Implementasi Mekanisme Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia Dalam Mengatasi Kesenjangan Sosial*, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, 2020, Hlm. 3-8

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi Dan Pelaksanaan*. Djambatan: Jakarta.
- Bungaran Antonius Simanjutak. 2015. *Arti Dan Fungsi Tanah Bagi Masyarakat Batak Toba, Karo, Simalungun*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Busran Muhammad. 2002. *Pokok Pokok Hukum Adat*. Pradnya Pramitha, Jakarta.
- Elviriadi. 2007. *Sebuah Kitab Hutan Untuk Negeri Gundal Mereguk Kearifan Tetua Kampar* (Suska Perss, Pekanbaru).
- Ervina Dwi Indriani, 2020, *Implementasi Mekanisme Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia Dalam Mengatasi Kesenjangan Sosial*, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Semarang
- Hayatul Ismi. 2017. *Tinjauan Hukum Atas Hak Ulayat Dan System Hukum Pertanahan Di Indonesia*. Forum Kerakyatan. Pekanbaru.
- Husen Alting, 2011. *Dinamika Hukum Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah (Masa lalu, kini dan masa mendatang)*, (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo).
- Isnaini, Anggreni A, 2022. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, (CV.Pustaka Prima), Medan.
- J.M. Henny Wiludjeng. 2021. *Hukum Tanah Adat*, Universitas Terbuka: Tangerang Selatan.
- John Salindeho. 1993. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan Grafikasi*. PT. Sinar Grafika. Jakarta.

- K. Wantjik Saleh. 1993. *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Maria, Sumardjonor, 2006 *Kebijakan Pertahanan: Antara Regulasi Dan Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas).
- Lirik Mulyadi, 2022. *Eksistensi Dinamika, dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Di Indonesia*, P.T ALUMNI, Bandung.
- Mohammad Nizar Sabri, 2015, *Masyarakat Adat Merupakan Kesatuan Masyarakat Yang Tetap Dan Teratur*, Brawijaya University, Malang
- Parlindungan. 1998. *Komenenter Atas Undang-Undang Pokok Agrarian* (Mandar Maju, Bandung).
- Sudargo Gautama. 1996. *Tafsiran UUPA Dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Satria, Arif., R. Moh. Ismail Tely Dasalutin Dan Andi Darwis, 2017, *Laut Dan Masyarakat Adat*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Surdi. 2005. *hukum agrarian*, (badan penerbit iblam), Jakarta.
- Winahyu Erwiningsih dan Fakhriyasa Zalili Sailan, 2019. *Hukum Agraria Dasar-Dasar dan Penerapannya di Bidang Pertanahan*. (Yogyakarta: FH UII Press).
- Yulia. 2016. *Hukum Adat*, Unimal Press, Makassar.

UNDANG-UNDANG:

Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Kitab Undang- Undang Hukum Perdata (KUHPer)

Undang-Undang Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (KLHK) No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup