

**HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM
IMPLEMENTASI PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL DI
INDONESIA**

***CUSTOMARY RIGHTS OF CUSTOMARY LAW COMMUNITIES IN THE
IMPLEMENTATION OF NATIONAL LEGAL DEVELOPMENT IN
INDONESIA***

Rodhiyah Mardhiya

Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati

Korespondensi Penulis : rodhiyahmardhiya29@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Mardhiya, Rodhiyah. *Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Implementasi Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.5. No.9 (2024).

ABSTRAK

Artikel ini membahas tentang politik hukum hak ulayat (tanah, sungai dan hewan liar) oleh masyarakat hukum adat dalam implementasi pembangunan hukum nasional di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk menjelaskan eksistensi hak ulayat masyarakat eksistensi hak ulayat masyarakat adat dalam pembangunan hukum nasional dan tentang penyelesaian masalah-masalah terkait hak ulayat dalam lingkup pengaturan hukum nasional. Penelitian ini ialah kategori penelitian kualitatif dengan menggunakan metode yakni deskriptif analisis yaitu metode mencari fakta dalam hal ini menggunakan sumber data buku, jurnal, undang-undang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat dalam UUPA serta literatur lainnya secara tepat dan lugas, jenis data yang digunakan berupa dokumen resmi serta literatur ilmiah dengan teknik pengumpulan data studi pustaka, kemudian penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan memasukan teoriteori, dasar-dasar, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasilnya menunjukkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat masih tercatat eksistensinya selama hukum adat dari suatu persekutuan masyarakat adat tersebut masih dipercaya serta dijalankan dalam kehidupan sehari-hari sehingga menjadi titik singgung pertimbangan dalam pembangunan hukum nasional dan penyelesaian permasalahan terkait hukum hak ulayat masyarakat hukum adat terakomodir dalam berbagai peraturan dari tinkang undang-undang, perda, surat edaran, serta aturan legal lainnya.

Kata Kunci: Masyarakat Adat, Hak Ulayat, Hukum Nasional

ABSTRACT

This article discusses the legal politics of customary rights (land, rivers and wild animals) by customary law communities in the implementation of national legal development in Indonesia. This study aims to explain the existence of community customary rights, the existence of indigenous peoples' customary rights in the development of national law and about the resolution of problems related to customary rights within the scope of national legal regulation. This research is a category of qualitative research using a method, namely descriptive analysis, namely a method of finding facts, in this case using data sources, books, journals, laws, guidelines for solving customary rights problems in the UUPA and other literature precisely and straightforwardly, the type of data used is in the form of official documents and scientific literature with literature study data collection techniques, then this research uses a normative juridical approach by including theories, principles, and applicable laws and regulations. The results show that the customary rights of customary law communities are still recorded in existence as long as the customary law of an indigenous community is still trusted and carried out in daily life so that it becomes a tipping point for consideration in the development of national law and the resolution of problems related to customary rights law of customary law communities accommodated in various regulations from laws, regional regulations, circulars, as well as other legal rules.

Keywords: Indigenous Peoples, Customary Rights, National Law

A. PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia termasuk ke dalam masyarakat majemuk (plural). Hal ini didasarkan pada konsep geografis Indonesia yang bentang alamnya terdiri lebih dari 17.000 pulau. Keanekaragaman suku bangsa dan bahasa di Indonesia sudah tentu menjadi satu kesatuan yang disimbolkan dalam kalimat “Bhineka Tunggal Ika”. Setelah diproklamirkannya Negara Indonesia pada 17 Agustus 1945, Indonesia mengakui keberagaman suku bangsa ini adalah bagian dari tanah air Indonesia yang kemudian tertuang dalam pasal 18B UUD NRI 1945.

Pluralisme juga terjadi di dalam bidang hukum, dengan lahirnya produk hukum yakni berbagai undang-undang demi mewujudkan kesejahteraan bangsa yang sesuai dengan cita-cita negara dalam amanat teks pembukaan UUD NRI 1945. Sejarahwan dalam tulisannya mengatakan bahwa para ahli-ahli hukum banyak mempelajari dan mengadopsi hukum ke dalam hukum positif yang mana hukum-hukum sebelumnya itu bersumber dari hukum adat. Seperti yang dinyatakan oleh Van Vollenhoven yakni jika seseorang mencari pengetahuan serta penjelasan tentang hal-hal hukum yang hidup terdapat di bumi ini. Hal ini karena adanya keragaman bentuk hukum tersebut yang dibentuk oleh masyarakat pada era sebelum kemerdekaan hingga masa reformasi ini, maka keseluruhan aturan Hindia Belanda menjadi suatu pedoman literatur baik tertulis atau yang hidup secara turun temurun di masyarakat tak akan usai untuk dipelajari. Dengan ini, maka pluralisme hukum di Indonesia menjadi suatu hal yang unik atas keberagaman budaya yang harus terus terjaga dengan memperhatikan hukum adat dalam pembentukan pembaharuan hukum yang dinamis di negara ini.

Keberagaman suku adat dan budaya yang diakui tersebut tentu memiliki keberagaman hukum yang tidak sama antara satu suku dengan suku lainnya. Negara dalam menyikapi hal ini terus berusaha sebaik mungkin mengakomodirnya dalam peraturan undang-undang yang mampu membawa rasa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa mengesampingkan hukum adat suku-suku tersebut. Hal ini dibuktikan dengan pemerintah memperbolehkan suku-suku menggunakan hukum adat selama itu tidak bertentangan dengan segala aturan yang berlaku secara legal di negara ini.

Salah satu wujudnya ialah pemerintah mengakui hak ulayat suku adat, yang mana hak ini mengizinkan suku adat memperoleh penguasaan atas daerah mereka serta mengizinkan mereka memanfaatkan tanah, air, udara serta hasil alam lainnya untuk kepentingan keberlangsungan hidup mereka. Jika pemerintah akan menggunakan suatu tanah yang menjadi hak ulayat suatu suku, maka ada aturan yang berlaku atas hal itu.¹

Peraturan mengenai pengelolaan suatu kawasan di Indonesia termasuk ke dalam bagian peraturan agraria. Peraturannya disebut dengan Undang-Undang Agraria, yang isinya mengatur tentang bumi, air, tanah, serta bangunan yang berpedoman pada Pasal 33 undang-undang dasar tahun 1945 sebagai rujukan utama menyatakan “Bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara serta dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Kemakmuran rakyat merupakan cita-cita luhur hukum nasional sebagai penjabaran atas poin ke-empat sumber hukum nasional yaitu Pancasila. Hukum ada dan berlaku agar senantiasa menjaga kestabilan kesejahteraan masyarakat sehingga salah satu tujuan hukum berhasil terwujud dalam bingkai rakyat yang makmur sejahtera.

Pembaharuan nasional terjadi di berbagai sektor kehidupan, salah satunya ialah sektor hukum nasional sendiri. Hal ini terhubung atas segala fenomena perkembangan masyarakat secara dinamis atas kemajuan yang terus terjadi. Pembaharuan hukum oleh legislator merupakan contoh penyesuaian keadilan bagi masyarakat yang zamannya terus berubah sehingga berbagai keperluan untuk memenuhi rasa keadilan pada masyarakat sebelumnya pula ikut bergeser maknanya. Sejatinya, hukum harus terus berkembang agar asas legalitas tidak akan tertinggal dengan pesatnya perkembangan masyarakat. Atas hal ini, eksistensi keberlakuan hak ulayat pada masyarakat adat ikut terdampak pula, lebih khususnya hak ulayat masyarakat ada pada pengelolaan atas hutan sebagai tanah tinggal mereka. Namun, segala bentuk kemajuan dalam pembaharuan hukum dirasa mengurangi keberadaan hak-hak ini bagi masyarakat adat sehingga seringkali terjadinya konflik atas sumberdaya dan pengelolaan pertanahan baik dengan badan hukum dan negara.

¹ Umar Hasan, Suhermi dan Sasmiar, *Eksistensi Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat*, Jurnal Sains Sosio Humaniora, Vol.4, No.2 (Desember 2020), p.649–60.

Politik hukum sebagai payung dalam rangka pembaharuan hukum, implikasinya haruslah dapat memecahkan berbagai persoalan yang berkaitan dengan masyarakat adat terhadap pemberlakuan hukum. Krusialnya, berbagai persoalan yang ada berkaitan dengan pengelolaan tanah masyarakat adat harus dinaungi hukum yang fokus utamanya menjaga keberadaan hak ini di tengah pergumulan rekonstruksi pembangunan nasional agar menjaga serta menghormati keberadaan suku-suku yang kehidupannya memang bergantung pada alam di sekitar mereka.² Menjaga hak ulayat dihubungan rangka pembangunan nasional adalah suatu kewajiban negara sehingga tidak boleh tidak mempertimbangan hak ini dalam proses penyusunan segala kebijakan hukum. Berdasarkan paparan diatas maka penulis akan merumuskan persoalan kedalam dua rumusan masalah, yakni: 1. Bagaimana eksistensi hak ulayat masyarakat adat dalam pembangunan hukum nasional? dan 2. Bagaimana penyelesaian masalah-masalah terkait hak ulayat dalam lingkup pengaturan hukum nasional?

B. PEMBAHASAN

1. Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Adat dalam Pembangunan Hukum Nasional

Menurut undang-undang, negara berhak mengatur kepemilikan serta pemanfaatan atas pengelolaan hasil bumi berdasarkan konstruksi hukum agraria. Yang mana negara pula yang berhak mendistribusikan hak tersebut kepada masyarakat secara individual maupun kolektif. Nantinya, hak milik yang diberikan oleh negara tersebut berkenaan dengan persoalan agraria diatur lebih lanjut dalam UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria).

Masyarakat hukum adat sebagai bagian dari keberagaman suku NKRI memiliki hak tertinggi dinyatakan atas adanya penguasaan atas tanah dan hutan yang mana disebut dengan sebutan hak ulayat. Namun, tentu saja negara tetap mengatur sejauh mana kekuasaan yang dimiliki masyarakat adat dalam pengelolaan tanah tersebut. Masyarakat adat memiliki hubungan yang sangat erat dengan tanah dibandingkan dengan masyarakat yang hidup dilingkup perkotaan.

² Verlia Kristiani, *Hukum yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi)*, ADIL: Jurnal Hukum, Vol.11, No.1 (Agustus 2020).

Pemanfaatan tanah sebagai sumber kehidupan bagi masyarakat adat adalah bentuk penggunaan pemanfaatan tanah secara konkrit atas tujuan pengadaan hak ulayat ini bagi masyarakat adat.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria atau disingkat UUPA, pada Pasal 5 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 dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.³ Secara sosial dinyatakan eksistensi pengaturan hak ulayat masyarakat adat diakui negara. Fungsi pengaturan ini untuk memberikan legalitas atas setiap landasan perbuatan yang dilakukan oleh rakyat dan wujud pemenuhan tujuan kesejahteraan masyarakat oleh negara. Namun jika ditinjau lebih lanjut fungsi sosial atas hal ini adalah pokok pengaturan utama.

Pengelolaan hasil bumi di Indonesia sudah terkenal sejak zaman Hindia belanda. Masyarakat sejak zaman itu memanfaatkan tanah untuk mengambil hasil sebesar-besarnya dalam rangka memenuhi kebutuhan dengan cara seperti bercocok tanam, berternak, dan lain sebagainya. Sehingga bagi beberapa masyarakat adat, hingga saat ini, eksistensi pemanfaatan tanah ini masih menjadi sumber yang besar bagi kelangsungan hidup mereka. Tidak hanya tanah untuk bertani atau berternak, masyarakat adat di Indonesia ada juga yang tinggal dan memanfaatkan hasil hutan sebagai sumber kehidupannya. Hal ini yang harus dijaga oleh negara agar keberlangsungannya tetap eksis dan tidak punah karena tuntutan perubahan dalam rangka pembaharuan nasional, sehingga hak masyarakat adat dalam keberagaman budaya di negara ini terkesampingkan.⁴

³ Muh Afif Mahfud, *HMN dan Perlindungan Hukum terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, Vol.19, No.1 (2017).

⁴ Verlia Kristiani, *Hukum yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian dan Implementasi)*, ADIL Jurnal Hukum, Vol.11, No.1 (2020).

Saat berhadapan dengan pembaharuan hukum masyarakat adat, seringkali seakan kehilangan berbagai kesempatan mereka untuk memanfaatkan hak ulayat secara kongkrit dan sebesar-besarnya. Pembangunan hukum terutama dalam bidang agraria sudah mengesampingkan kehidupan masyarakat yang bergantung pada alam serta keberlangsungan kelestarian berbagai makhluk hidup lainnya yang berada di tengah-tengah alam seperti pohon-pohon penjaga kestabilan air, tumbuhan-tumbuhan pelindung kesuburan tanah, hewan-hewan langka yang dilindungi, serta berbagai tumbuhan dan hewan lainnya yang memiliki peran serta sudah biasa dijaga ekosistem kelestariannya, namun kelestarian ini seolah diambil begitu saja. Persoalan seperti penebangan liar, peburuan hewan langka, pertambangan serta pembangunan yang liar atau secara gelap membuat masyarakat adat kehilangan tanah mereka.

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa pengakuan dan perlindungan yang seharusnya dijamin oleh negara terhadap masyarakat hukum adat yang tertuang dalam UUPA hanya retorik belaka, karena pada saat bersamaan, hal-hal terkait pembaharuan nasional telah menyingkirkan eksistensi hukum adat sendiri sedikit demi sedikit.⁵ Isu terkait opini ini ada karena politik hukum yang ada tidak mengakomodasi berkenaan dengan berbagai kelengkapan yang dirasa memadai agar menyeimbangkan perubahan dalam modernisasi dengan hak masyarakat adat, sehingga pada akhirnya tidak melindungi hukum adat dari “terkaman” pembaharuan berbagai sektor hukum negara. Contohnya terkait proses pendaftaran hak tanah dengan mengharuskan mensertifikatkan tanah, masyarakat hukum adat malah seakan tidak didampingi oleh media pendampingan akan perkembangan malah menjadi “bertempur” sendiri melawan perkembangan hukum negara dan sertifikat yang diwakili oleh pengusaha pengelolaan hutan. Untuk mewujudkan ketertiban umum, namun hukum negara seolah mengabaikan kepemilikan hak yang dipangku masyarakat adat kepada proses kepemilikan atas penguasaan sertifikat sebagai bentuk *legal standing* sebagai bukti sah yang dimiliki oleh pada setiap masyarakat hukum adat yang kemudian dinyatakan bersifat sosiologis dan juga antropologis.

⁵ Bhakti Eko Nugroho, *Perlindungan Hak Masyarakat Adat dalam Pemindehan Ibukota Negara*, JISIP, Vol.6, No.1 (2022).

Namun demikian pengakuan akan hak atas tanah bagi masyarakat adat pengaturannya harus memenuhi berbagai ketentuan menurut aturan undang-undang sehingga eksistensinya tidak bertentangan dengan pembangunan nasional. Sayangnya pengetahuan masyarakat akan hak ulayat ini tidak merata bahkan jarang menjadi pertimbangan dalam berbagai proses perumusan kebijakan. Hal ini dikarenakan kurangnya pemahaman masyarakat juga oleh pejabat pemerintahan sehingga hak ulayat ini mudah tergeser. Berdasarkan peraturan menteri tentang agraria, dijelaskan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat sebagai pedoman penyelesaian sengketa dibagi menjadi⁶:

- a. Pelaksanaan hak ulayat masyarakat adat pengatrapannya dikongkritkan oleh ketentuan hukum adat sesuai tempat berlakunya.
- b. Oleh karena pengaturan point (1) diatas maka hak ulayat eksistensinya dianggap ada apabila selama peraturan adat bagi persekutuan masyarakat adat disuatu tempat masih ditaati oleh warganya serta masih hidup dan terus berlangsung. Hak ulayat menjadi suatu kebutuhan masyarakat setempat untuk memenuhi serta menjalankan keberlangsungan kehidupan. lalu mengenai segala bentuk pengaturan tentang bagaimana bentuk pemanfaatan hak ulayat atas tanah tersebut diatur dalam hukum adat yang berlaku ditempat itu pula.

Sejatinya, hak ulayat dapat dinyatakan sebagai hak individual untuk mengelola lingkungan alamnya. Namun, hak ini disatukan pengaturannya dalam pesekutuan hukum dan dinyatakan dengan istilah hak ulayat. Pengelolaan yang boleh dilakukan oleh individu terhadap tanah adat diantaranya yaitu terkait bumi, perairan yakni seperti sungai, danau dan tepi laut, tumbuhan liar serta hewan yang hidup bebas di rimba. Pengaturan mengenai masyarakat adat juga disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, dan lain sebagainya. Sedangkan pada pengaturan tanah ulayat dimensi lokal tertuang dalam berbagai peraturan daerah (perda). Walaupun secara *legal standing* hak ulayat masyarakat hukum adat tertera dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun seringkali berbenturan dengan berbagai kepentingan politik dan pembangunan.⁷

⁶ Julius Sembiring, *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*, STPN Press, Yogyakarta, 2018.

⁷ Lastuti Abubakar, *Revitalisasi Hukum Adat Sebagai Sumber Hukum dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia*, Vol.13, No.2 (2013).

Pemberlakuan politik hukum terkait tanah nasional terhadap pengaturan tanah adat meliputi pengertian⁸:

- a. Penguasaan tanah adat oleh individual harus berkesesuaian dengan pengaturan hak-hak atas tanah adat yang mana tertuang dalam undang-undang pokok agraria atau UUPA yang diatur dalam beberapa pasal, diantaranya Pasal II, Pasal IV serta ketentuan konversi UUPA.
- b. Penguasaan tanah adat oleh komunal berkesesuaian dengan pengaturan dalam UUPA bahwa terdapat pembatasan-pembatasan yang diatur dalam Pasal 3.

Pengakuan hukum adat dengan segala norma yang melatarbelakangi keberadaannya, harus mengakomodasi masa moderanisasi yang mana kepentingan penguasa dan individu mempengaruhi lahirnya berbagai aturan baru yang melemahkan implikasi pemberlakuan hukum yang ada. Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam mempertimbangan pembangunan dalam pembaharuan hukum seakan seringkali menyusupkan berbagai kepentingan kelompok yang merugikan eksistensi masyarakat adat dalam mengeluarkan peraturan. Yang mana seharusnya dalam menyikapi pembangunan dalam masa moderanisasi, masyarakat adat dengan segala kepentingannya harus selalu dipertimbangkan karena masyarakat adat yang berkontribusi besar dalam kelestarian alam Indonesia.

Selanjutnya menurut Van Vollenhoven, bahwa segala aturan yang berlaku dalam hukum adat tidak harus mengacu pada aturan pemerintah. Masyarakat perkumpulan suku dalam hukum adat dapat menentukan sendiri pola hukum yang ada di tengah-tengah mereka berkesesuaian atas keyakinan dan norma yang nilai-nilainya mereka pegang teguh.⁹ Aturan adat tersebut memiliki kekuatan mengikat yang artinya harus dipatuhi dan adanya sanksi berupa sanksi adat yang bisa didera pada masyarakat adat tersebut yang melanggarnya. Keputusan akan penjatuhan sanksi dan pengaturan tentang penegakan prinsip norma adat diemban oleh pemangku adat setempat. Hal ini yang menjadi awal pengaturan hak ulayat di tengah-tengah masyarakat adat.

⁸ Umar Hasan, Suhermi dan Sasmiar, *Eksistensi Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat*, Jurnal Sains Sosio Humaniora, Vol.4, No.2 (Desember 2020).

⁹ Julianto Jover Jotam Kalalo, *Politik Hukum Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Daerah Perbatasan*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2018.

Menurut teori yang dikemukakan oleh Soedikno terkait dengan keberlangsungan penerapan hukum diantara yaitu¹⁰:

- 1) Teori Kekuatan Hukum, dapat diberlakukan dan memiliki kekuatan mengikat secara sosiologi apabila pengaturannya ditetapkan oleh penguasa, terlepas dari apakah disukai atau tidaknya hukum tersebut oleh masyarakat.
- 2) Teori Pengakuan Hukum, dapat diberlakukan dan memiliki kekuatan mengikat secara sosiologis apabila diakui dan diterima oleh masyarakat.

Pernyataan di atas bersesuaian dengan bunyi dalam Pasal 32 ayat (1) yang mendeklarasikan bahwa Negara harus memajukan segala bentuk kebudayaan bangsa secara nasional yang ada Indonesia di tengah-tengah kemajuan peradaban dunia dengan cara menjamin kebebasan anggota masyarakatnya dalam menjaga serta memajukan nilai-nilai budayanya.

Pengakuan atas hak ulayat juga tertuang pada kongres sumpah pemuda tertanggal 28 Oktober 1928 yang menyatakan penghormatan atas hukum adat. Oleh karenanya, hak ulayat dalam hukum adat atas pengakuan normatif menjadi identitas bangsa dan hak asasi masyarakat tradisional.

Mengenai HAM masyarakat hukum adat dituangkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sebagai berikut¹¹:

- 1) Berkenaan dengan hal aktualisasi penegakan HAM, adanya perihwal perbedaan kepentingan kebutuhan dalam kehidupan sosial masyarakat hukum adat maka harus diatur lebih khusus serta negara memperhatikan dan melindungi dengan pengadaan hukum, oleh masyarakat dan juga pemerintahan.
- 2) Identitas ciri khas budaya dalam masyarakat adat menjadi hak atas pengelolaan tanah dalam hal hak ulayat dinyatakan dilindungi dan berkesesuaian dengan perkembangan jaman.

¹⁰ Hayatul Ismi, *Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional*, Jurnal Ilmu Hukum Riau, Vol.3, No.1 (2012).

¹¹ Rianda Dirkareshza dan Aji Ibrahim, *Urgensi Hak Ulayat terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, De Jure, Vol.5, No.1 (Mei 2020).

Hukum Indonesia yang majemuk (pluralisme) sebagaimana halnya kemajemukan bangsa dan budaya masyarakatnya, Koesono dalam bukunya “Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum” memberikan pandangan bahwa hukum adat adalah hukum yang bukan terlahir dari ketetapan para legislator, melainkan hukum yang berbalut budaya khas masyarakat Indonesia, turun temurun terus ditaati, menjadikannya sebuah identitas. Maka menurutnya dalam perumusan hukum, hukum adatlah yang harus menjadi landasan dalam pembaharuan hukum nasional.

Berbeda pandangan dengan Satjipto Raharjo yang menganalisis hukum pada masyarakat adat melalui pendekatan sosiologi, pendekatan antropologis serta pendekatan fungsional, yang mana menilai hukum adat sebagai hukum yang hidup dan akan terus wujud dalam penggambaran pemikiran serta cita-cita hukum nasional. Jika menyamakan kedua pendapat diatas maka corak dari nilai-nilai budaya masyarakat adat di Indonesia dapat menjadi dasar pedoman dalam membentuk serta melaksanakan pembaharuan hukum nasional, terutama pada nilai-nilai utama yang terkandung dalam hukum adat sebagai berikut¹²:

- 1) Bersifat tradisional, yang mana hukum tersebut diturunkan dari nenek moyang dan dijaga eksistensinya yang tidak lekang oleh perkembangan juga perubahan zaman.
- 2) Bersifat religious, yang mana kaidah hukumnya berlaku kaidah-kaidah berdasarkan poin-poin keyakinan berketuhanan.
- 3) Bersifat kebersamaan, hukum dalam hukum adat mengedepankan poin tentang hak kebersamaan yang menjadi keutamaan.
- 4) Bersifat terbuka serta sederhana, artinya hukum adat dapat pula berbaur dengan segala perubahan yang datang dari luar sebagai wujud perkembangan zaman selama unsur-unsurnya tidak bertentangan dengan apa yang masyarakat adat tersebut yakini.
- 5) Bersifat musyawarah dan mufakat, pada proses pengaplikasiannya hukum adat selalu mengedepankan pemikiran bersama dalam wujud musyawarah termasuk ke dalam proses penyelesaian berbagai masalah sengketa diantara masyarakat adat.

¹² Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)*, Ius Quia Iustum, Vol.21, No.2 (April 2014).

2. Penyelesaian-Penyelesaian Masalah Terkait Hak Ulayat dalam Lingkup Pengaturan Hukum Nasional

Pedoman mengenai pengaturan tentang penyelesaian permasalahan hak ulayat masyarakat adat atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang pada pokoknya menegaskan pengaturan mengenai syarat-syarat kumulatif yang dijadikan subjek hak ulayat, antara lain¹³:

- a. Adanya sekelompok penduduk yang menyatakan masih terikat aturan hukum adat karena masih terkategori ke dalam persekutuan hukum tertentu, yang dalam kehidupan sehari-harinya masih mengakui serta menerapkan berbagai aturan adat dalam persekutuan kelompok adatnya.
- b. Adatnya tanah ulayat yang menjadi pokok kehidupan untuk memenuhi segala kebutuhan keseharian masyarakat persekutuan hukum adat tertentu.
- c. Adatnya pengaturan hukum adat yang masih eksis berkenaan tentang pengaturan tanah ulayat, baik secara individu maupun komunal bagi persekutuan masyarakat adatnya.

Pengaturan penyelesaian permasalahan hak ulayat ini selanjutnya dituangkan dalam Surat Edaran Menteri Agraria Nomor 400-2626 tertanggal 24 Juni 1999, yang di dalamnya memuat ketentuan yang perlu diperhatikan lebih lanjut, diantaranya ialah¹⁴:

1. Adanya penelitian lebih lanjut serta pengesahan hak ulayat di tiap-tiap daerah bagian yang mana harus mengikutsertakan berbagai pihak yang terkait.
2. Adanya skema pemetaan terhadap pembagian hak ulayat antara masing-masing, baik antara individu maupun komunal kelompok adat yang berbeda.
3. Adanya pengesahan yang dikeluarkan oleh pemerintahan di daerah tersebut yang menjadi subjek tanah ulayat masyarakat hukum adat.

¹³ Adonia Ivonne Laturette, *Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat pada Kawasan Hutan*, SASI, Vol.27, No.1 (April 2021).

¹⁴ Darwin Ginting, *Politik Hukum Agraria terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol.42, No.1 (Maret 2012).

Selanjutnya, terkait Surat Edaran Kementerian Agraria di atas, berkenaan dengan terkait tindak lanjutnya ialah dikeluarkannya Intruksi Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang mana pada pokoknya menginstruksikan adanya pengukuran dan pendaftaran oleh bidang Deputi terkait untuk melengkapi petunjuk teknis pemetaan, lalu instruksi untuk menyusun rencana kerja dalam Penyusunan Perda tentang hak ulayat masyarakat adat, serta instruksi kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk mengkoordinasikan pelaksanaan persiapan serta merealisasikan prasarana untuk pengesahan hak ulayat terdaftar tersebut.

Setelah lahirnya Pedoman Kementerian Agraria tahun 1999, kemudian pada tahun 2001 tepatnya dua tahun kemudian, adanya Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang memuat 12 prinsip-prinsip dasar, dari salah satu prinsipnya, menegaskan bahwa adanya pengakuan, penghormatan serta perlindungan bagi hak masyarakat hukum adat dan bagi keberagaman budaya bangsa atas sumber daya agraria atau sumber daya alam. Atas dasar terbitnya Ketetapan MPR ini, seluruh perundang-undangan terkait agraria memuat pasal tentang mengakui, menghormati dan memberikan perlindungan atas hak ulayat masyarakat hukum adat.¹⁵

Berkaitan dengan akta resmi yang harus dimiliki masyarakat hukum adat atas tanah ulayat mereka yang artinya tanah ulayat tersebut tercatat resmi dalam pembendaharaan dokumen negara, maka dibentuklah Tim dalam hal Percepatan Penyelesaian Pengusahaan Tanah dalam Kawasan Hutan (PPTKH) di tingkat Pusat. Sedangkan di tingkat daerah, dibentuknya tim Inventarisasi dan Verifikasi (Inven PPTKH). Pengaturan tersebut berlaku sampai dengan adanya perubahan terkait pembatasan Kawasan Hutan dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 yang mana arah politik pemerintahan berkenaan dengan pengakuan, penghormatan serta perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat. Adanya pengaturan pembaharuan tentang ditetapkannya 9 kawasan hutan adat pada akhir tahun 2016 dengan pembagian sebagai berikut¹⁶:

¹⁵ Agung Basuki Prasetyo, *Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Antara Regulasi dan Implementasi)*, Majalah Masalah-Masalah Hukum, Vol.36, No.2 (2007).

¹⁶ Julius Sembiring, *Op.Cit.*

Rodhiyah Mardhiya

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Implementasi Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia

- 1) Ammatoa Kajang sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Bulukumba Provinsi Sulawesi Selatan;
- 2) Marga Serampas sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Merangin Provinsi Jambi;
- 3) Wana Posangke sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Morowali Utara;
- 4) Kasepuhan Karan sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Lebak;
- 5) Bukit Sembahyang sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi;
- 6) Bukit Tinggi sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi;
- 7) Tigo Luhah Permenti sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi;
- 8) Tigo Luhah Kemantan sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi;
- 9) Tombak Haminjon sebagai kategori hutan adat di Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

Selanjutnya, permasalahan hak ulayat ini berfokus pada dua hal, yakni masalah konsepsional dan masalah empiris. Pada masalah konsepsional yakni berfokus tentang hakikat tanah ulayat atau eksistensinya bagi masyarakat hukum adat. Sedangkan pada masalah empiris yakni berkenaan tentang berbagai persoalan praktis tanah ulayat. Lebih lanjut, kajian tentang permasalahan tanah ulayat secara konsepsional ada beberapa hal yang selalu mendasarinya, diantaranya mengenai batasan dan keluasan tanah ulayat, tanah ulayat tersebut merupakan kewenangan publik atau privat, serta tanah ulayat dan tanah swapraja. Selanjutnya mengenai permasalahan tanah ulayat secara empiris hal yang mendasarinya antara lain ialah perbedaan persepsi tentang eksistensi tanah ulayat, menciutnya tanah adat, dan proses sertifikasi tanah ulayat.

C. Penutup

Masyarakat hukum adat sebagai bagian keberagaman suku NKRI, memiliki hak tertinggi atas penguasaan tanah yang mana dikenal dengan istilah hak ulayat.

Eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat tertuang dalam UUPA tahun 1999, bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat harus dihormati serta dilindungi negara. Hak ulayat eksistensinya dianggap ada apabila selama peraturan adat bagi persekutuan masyarakat adat di suatu tempat masih ditaati oleh warganya serta masih hidup dan terus berlangsung. Dalam pembangunan hukum nasional, eksistensi hak ulayat ini berkaitan dengan bunyi Pasal 32 ayat (1) yang menyatakan bahwa negara memajukan segala bentuk kebudayaan nasional yang ada di Indonesia, di tengah-tengah kemajuan peradaban dunia dengan cara menjamin kebebasan anggota masyarakatnya dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Pengaturan mengenai penyelesaian permasalahan hak ulayat masyarakat hukum adat terakomodasi dalam beberapa peraturan yakni, Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Surat Edaran Kementerian Agraria di atas, berkenaan terkait tindak lanjutnya ialah dikeluarkannya Instruksi Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dan Instruksi Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Sembiring, Julius. 2018. *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*. (Yogyakarta: STPN Press).

Publikasi

Abubakar, Lastuti. *Revitalisasi Hukum Adat Sebagai Sumber Hukum dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia*. Vol.13. No.2 (2013).

Dirkareshza, Rianda dan Aji Ibrahim. *Urgensi Hak Ulayat terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*. De Jure. Vol.5. No.1 (Mei 2020).

Ginting, Darwin. *Politik Hukum Agraria terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*. Jurnal Hukum & Pembangunan. Vol.42. No.1 (Maret 2012).

Hasan, Umar, Suhermi dan Sasmiar. *Eksistensi Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat*. Jurnal Sains Sosio Humaniora. Vol.4. No.2 (Desember 2020).

Ismi, Hayatul. *Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional*. Jurnal Ilmu Hukum Riau. Vol.3. No.1 (2012).

Kristiani, Verlia. *Hukum yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi)*. ADIL: Jurnal Hukum. Vol.11. No.1 (Agustus 2020).

Laturette, Adonia Ivonne. *Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat pada Kawasan Hutan*. SASI. Vol.27. No.1 (April 2021).

Mahfud, Muh Afif. *HMN dan Perlindungan Hukum terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. Vol.19. No.1 (2017).

Mandasari, Zayanti. *Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)*. Ius Quia Iustum. Vol.21. No.2 (April 2014).

Nugroho, Bhakti Eko. *Perlindungan Hak Masyarakat Adat dalam Pemindahan Ibukota Negara*. JISIP. Vol.6. No.1 (2022).

Prasetyo, Agung Basuki. *Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Antara Regulasi dan Implementasi)*. Majalah Masalah-Masalah Hukum. Vol.36. No.2 (2007).

Karya Ilmiah

Kalalo, Julianto Jover Jotam. 2018. *Politik Hukum Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Daerah Perbatasan*. Disertasi. (Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin).