

PENGAKUAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH ULAYAT: ANALISIS HUBUNGAN ANTARA HUKUM NASIONAL DAN HUKUM ADAT

Damianus Krismantoro

Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Email: d.krismantoro@uajy.ac.id

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis hubungan antara hukum nasional dan hukum adat atas tanah ulayat. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan hukum yang digunakan berjenis konseptual. Sumber hukum yang digunakan adalah sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Analisis dan pembahasan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan kerangka deduktif. Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan antara hukum negara dengan hukum adat dalam sektor hukum agraria dan pertanahan, dalam praktiknya ternyata masih banyak yang tidak sesuai dengan semangat bangsa, serta falsafah hukum pertanahan nasional. Pengaturan penetapan hak atas tanah yang hanya berupa sertifikat yang diterbitkan oleh BPN belum dapat menjawab harapan masyarakat hukum adat, karena kebijakan tersebut belum mengatur mekanisme perlindungan terhadap objek hukum pertanahan yang ada di wilayah masyarakat hukum adat.

Kata Kunci: Tanah Ulayat, Hak, Masyarakat Adat, Hukum Nasional.

Abstract

The purpose of this study is to analyze the relationship between national law and customary law on ulayat land. The type of research used is normative legal research. The legal approach used is conceptual type. The legal sources used are primary legal sources and secondary legal sources. The analysis and discussion used in this study uses a deductive framework. Based on the results of the analysis, it can be concluded that there is a relationship between state law and customary law in the agrarian and land law sectors, in practice there are still many that are not in accordance with the spirit of the nation, as well as the philosophy of national land law. The regulation on the determination of land rights which is only in the form of a certificate issued by the BPN has not been able to answer the expectations of the customary law community, because the policy has not regulated the mechanism for the protection of land law objects in the territory of the customary law community.

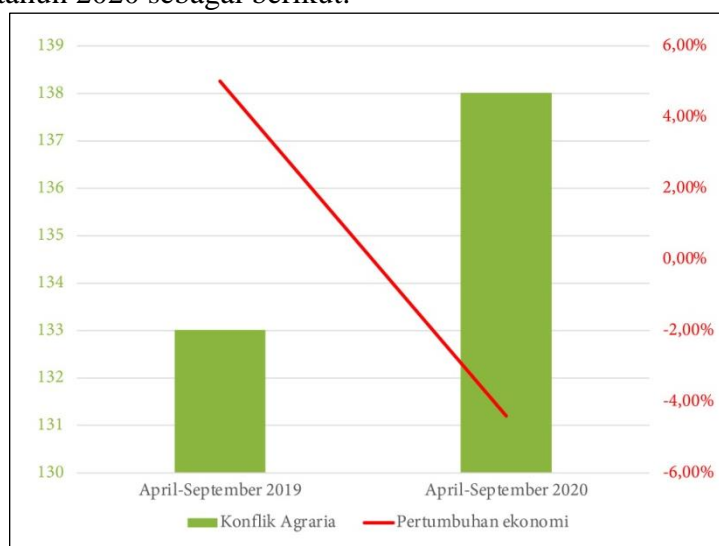
Keywords: Customary Land, Rights, Indigenous Peoples, National Law.

A. PENDAHULUAN

UD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan yang bersifat yuridis serta landasan idealisme dalam membangun perekonomian nasional. Hal ini diamanatkan dalam rumusan Pasal 33 UD Negara Republik Indonesia. Perubahan konstitusi berupa amandemen keempat UD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan yang cukup mendasar pada sistem perekonomian nasional, ada dua perubahan mendasar yaitu demokrasi ekonomi dan asas keadilan (Kalalo, 2018; Kristiani, 2020). Asas dan asas tersebut erat kaitannya dengan tujuan mewujudkan sistem

perekonomian nasional sehingga tercapai pembangunan nasional di bidang ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan berkelanjutan di bidang ekonomi secara nasional memiliki tujuan menciptakan harmonisasi hubungan pemerintah sebagai pihak pembuat kebijakan dengan pihak masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan infrastruktur ataupun dalam suprastruktur pembangunan (Redi et al., 2018; Laturette, 2021).

Nasir et al. (2021) memberikan contoh pembangunan tersebut diantaranya adalah menciptakan harmonisasi antara pelaku usaha dengan pihak masyarakat, hubungan yang terjalin mencakup juga memberi peluang bagi pengusaha sebagai pemeran utama dalam program pembangunan, sedangkan pemerintah sebagai pihak yang memberikan kuasa, pengarahan, menata serta mendukung bagi pembangunan tersebut. Namun, dalam proyek ini tentu membutuhkan sebuah sikap yang saling mendukung satu sama lain sebagai sebuah sistem guna mencapai tujuan pembangunan (Hasan et al., 2020; Pollekila, 2021). Tujuan utama dari harmonisasi ini adalah terciptanya sebuah keteraturan, karena pada prinsipnya suatu masalah lebih mudah diselesaikan melalui musyawarah dan dengan suasana kekeluargaan diantara pelaku usaha dan masyarakat secara luas (Laikie, 2019; Ibrahim, 2020). Apabila hal ini bermasalah, maka akan ada berbagai konflik horizontal terkait agraria, seperti data tahun 2020 sebagai berikut:



Gambar 1. Rekaman Konflik Agraria Tahun 2019-2020 Dibandingkan Pertumbuhan Ekonomi

Sumber: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), 2020

Berdasarkan laporan akhir tahun pada 2020 silam, KPA mempublikasikan sebuah data sebagai anomali karena konflik dalam ranah agraria bahwa setidaknya ada sejumlah 241 konflik terkait agraria diberbagai sektor. Kendati menurun sebanyak 14% apabila dibanding tahun 2019, namun pada periode April hingga September tahun 2020 jumlah kasus naik signifikan, hal ini diperparah ketika ekonomi di Indonesia memasuki era resesi dengan pertumbuhan ekonomi minus 4,4%. Hal ini dipicu oleh banyaknya pembangunan, terutama konflik yang menyangkut sektor perkebunan yang mencapai angka 69% dengan jumlah 101 konflik di perkebunan sawit. Pembangunan infrastruktur juga banyak memicu konflik, terutama tentang proyek pembangunan strategis nasional yang ditetapkan oleh Presiden Joko Widodo yang telah menetapkan sebanyak 201 proyek strategis dalam rentang waktu 2020 hingga tahun 2024 seiring dengan berlakunya UU Cipta Kerja yang lebih condong pada sektor industri ekstraktif serta sektor infrastruktur yang mendukung pertumbuhan ekonomi secara masif. Namun tentu diantara banyaknya kasus tersebut, terdapat konflik serius tentang tanah ulayat, yang apabila tidak ditangani secara serius oleh pemerintah tentu akan menimbulkan konflik horizontal yang berkepanjangan (Lestari &

Sukisno, 2021; Syukur, 2020).

Penguasaan hak atas tanah menuntut negara untuk menghormati adanya hak ulayat (tata letak) masyarakat adat, selama hak ulayat tersebut masih ada. Penghormatan terhadap urusan ulayat dengan bersandar pada sebuah syarat, yaitu “selama faktanya masih ada”, yang mengandung berbagai perbedaan antara satu dengan yang lain, sehingga menimbulkan konflik tentang status hak ulayat tersebut (Dirkaresha et al., 2020). Hal ini diduga karena hak ulayat tidak memiliki bukti yuridis formal yang seringkali menimbulkan kesulitan dalam penyesuaian penerapan hukum nasional di bidang agraria. Pada prinsipnya Pasal 2 UUPA memuat asas bahwa semua hak atas tanah dikuasai oleh negara. Sedangkan Pasal 18 UUPA memuat asas bahwa hak milik atas tanah “dapat dicabut untuk kepentingan umum”. Pengakuan hak ulayat dalam UUPA yang berlangsung selama masih ada dan tidak bertentangan dengan nasional berarti terdapat pluralisme hukum.

Banyaknya suku bangsa yang mendiami wilayah Indonesia menjadikan negara ini salah satu negara dengan kekayaan sumber daya manusia yang luar biasa. Kekayaan budaya merupakan salah satu aset penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Bakung, 2019; Marbun, 2021). Keanekaragaman budaya penting untuk pengembangan dan kemajuan sumber daya manusia. Setiap kebudayaan adalah milik suku-suku di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan setiap suku memiliki wilayah adat dan hukum adat yang berlaku. Keanekaragaman adat membutuhkan manajemen keanekaragaman yang baik.

Banyaknya adat di negeri ini memerlukan penanganan yang baik, terkait dengan hukum konvensional yang sangat bervariasi antara satu masyarakat adat dengan masyarakat adat lainnya. Salah satu bagian yang perlu ditangani dengan baik adalah masalah tanah adat. Setiap suku atau masyarakat adat memiliki tanah adat yang sangat dijaga dan dilestarikan oleh masyarakat setempat (Achmad et al., 2020). Tanah adat yang dimiliki masyarakat dilindungi oleh hukum adat setempat, dan biasanya memiliki peraturan atau undang-undang yang berbeda yang mengatur wilayah adat satu sama lain. Keragaman hukum ini menyebabkan sering terjadi perselisihan antara masyarakat adat dengan individu dan perusahaan (Sari et al., 2022).

Konflik atau sengketa adat yang terjadi seringkali disebabkan oleh kurangnya kesepahaman antara masyarakat hukum adat dengan masyarakat atau perusahaan yang berniat untuk mengelola atau memiliki tanah di wilayah tanah adat (aufa Afinnas, 2022). Fenomena yang ada menunjukkan bahwa ketika terjadi sengketa, negara hadir sebagai perantara yang membuat penyelesaian atas konflik yang terjadi. Negara yang hadir sebagai perantara menggunakan hukum negara untuk dapat mengatur dan menyelesaikan konflik-konflik yang ada. Namun, negara seringkali gagal menangani konflik yang terjadi terkait masyarakat dan tanah adat. Kegagalan ini menjadi bukti bahwa pemahaman hukum adat belum dipahami dengan baik oleh pejabat dan pemangku kepentingan yang ada.

Sebagai contoh, dalam penelitian yang dilakukan oleh I Nyoman Adi Susila et al. (2022), sengketa terjadi antara Desa Pakraman Cekik dengan Desa Pakraman Gablongan yang diawali adanya banyak keluhan dari warga yang tinggal di Desa Pakraman Cekik, warga merasa bahwa mereka dirugikan karena adanya proses upacara pemakaman yang dilakukan Desa Pakraman Gablogan. Kemudian Desa Pakraman Gablogan menyetujui untuk melakukan ganti rugi terhadap kerugian tersebut, namun selamng beberapa tahun Desa Pakraman Gablongan tidak melanjutkan ganti rugi tersebut. Beraawal dari hal itu, terjadilah banyak gesekan sosial yang menjadi masalah serta bersifat kompleks.

Selanjutnya, hasil penelitian yang dilakukan oleh Ivan & Jamin (2018), yang meneliti tentang sengketa penguasaan tanah suku di Jayapura yang memiliki luas 202 Ha yang bertempa di Jayapura, sengketa terhadap pembataan sertifikat hak milik atas tanah bekas hak ulayat oleh hakim. Bagi masyarakat adat, tanah merupakan objek vital dan memiliki makna transendental bagi masyarakat setempat. Makna transendental tanah inilah

yang seringkali tidak diketahui oleh warga di luar budaya dan adat istiadat masyarakat setempat. Hal inilah yang sering dijadikan sebagai delik bagi pendatang yang ingin menguasai tanah di wilayah adat setempat. Bagi masyarakat umum, tanah dimaknai dari segi produksi dan ekonomi saja. Kesenjangan ini seringkali memicu konflik antara masyarakat adat dengan penduduk atau individu maupun dengan perusahaan (Rahmadi, 2022; Firdaus et al., 2022).

Nilai sakral dan ekonomis ini telah dijabatani oleh pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tertuang dalam UUD 1945, secara khusus hal tersebut disebut dalam dalam pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa Bumi, Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya dikelola oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Negara telah menjamin kemakmuran rakyat melalui apa yang ada di bumi dan kekayaan alam Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat. Namun, secara faktual ditemukan bahwa pelaksanaan UUD 1945 belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik. Kepemilikan tanah oleh pengusaha sudah masuk wilayah tanah adat sehingga sering terjadi konflik atau sengketa antara masyarakat hukum adat dengan perusahaan (Ardiansyah et al., 2020; Sahari, 2022).

Dalam hal ini, kebijakan hukum nasional tentu ditantang untuk dapat diimplementasikan sistem hukum dengan memfungsikan hukum nasional dalam bentuk hukum positif tertulis atau peraturan perundang-undangan sebagai sebuah kekuatan pembaharu yang berlandaskan pada sikap *volkgeist* (semangat bangsa) serta nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang secara efektif dapat mendorong perubahan kehidupan, dari sebuah bentuk masyarakat lokal-agraris dan skala kehidupan baru yang lebih urban, dalam format dan lingkup nasional. Pelaksanaan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional diletakkan pada konsep penguasaan negara dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia yang belum sesuai dengan harapan rakyat Indonesia secara umum. Dan keberlakuan UU Pokok Agraria yang diharapkan menjadi *living law* yang secara nasional dalam penerapannya tidak jarang melanggar falsafah hukum adat atau jiwa dan semangat UU Pokok Agraria. Selanjutnya, Hukum Pertanahan Nasional juga harus dipahami sebagai sebuah sistem norma yang didasarkan pada falsafah hukum adat, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang tertinggi sampai dengan peraturan yang terendah harus merupakan sistem hukum yang paralel dan saling melengkapi (konkretisasi).

B. METODE

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan hukum yang digunakan berjenis konseptual. Sumber hukum yang digunakan adalah sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder. Sumber hukum primer diperoleh dari UUD nomor t tahun 1960 tentang PPA, Peraturan Menteri Pertanahan, UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, serta PBN RI nomor 18 tahun 2019 tentang Administrasi Pertanahan Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Selanjutnya, sumber hukum sekunder yang digunakan adalah studi literatur tentang permasalahan relevan. Analisis dan pembahasan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan kerangka deduktif.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konsep Yuridis Perlindungan Hak Masyarakat Adat di Indonesia

Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) tidak menjelaskan secara ketat tentang hak ulayat, tetapi hanya menyebutkan Hak Ulayat bersifat *beschikkingsrecht* atau bersifat kolektif. Beberapa literatur terdahulu telah menjelaskan bahwa Hak Ulayat sebagai istilah hukum merupakan hak yang melekat sebagai suatu aturan unik dan khas dalam masyarakat hukum adat, berupa kewenangan/kekuasaan untuk

mengelola dan mengatur seluruh tanah dengan praktek kekuasaan ke dalam dan ke luar. Masyarakat adat sebagai satu kesatuan dengan tanah yang ditempatinya tentu memiliki hubungan yang sangat erat. Hubungan tersebut didasarkan pada pandangan religius yang sangat kuat diantara kelompok mereka. Relasi ini juga menyebabkan masyarakat adat memperoleh hak untuk menguasai, memanfaatkan, mengumpulkan hasil dari tumbuh-tumbuhan ada, serta berburu binatang yang tinggal di sana (Dirkareshza et al., 2021).

Permenag 5/1999 yang mengatur tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak-Hak Masyarakat Adat tercantum tanggal 24 Juni 1999 dalam Pasal 2. Selanjutnya, Hak-hak masyarakat adat dianggap masih sah jika terdapat beberapa syarat, antara lain sebagai berikut: 1) terdapat sekelompok masyarakat yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga negara persekutuan hukum tertentu, masyarakat ini mengakui dan menerapkan ketentuan kelompok dalam kehidupan sehari-hari; 2) terdapat tanah ulayat yang menjadi lingkungan hidup warga yang mempunyai persekutuan hukum adat dan tempat diaman mereka mengambil kebutuhan sehari-hari; dan 3) terdapat tatanan hukum adat mengenai pengelolaan, penguasaan serta penggunaan tanah ulayat yang terjadi dan ditaati oleh warga persekutuan hukum.

Pasal 5 Ayat (1) menyatakan, bahwa penetapan dan hasil penelitian masih terdapat Hak Ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikutsertakan para ahli hukum yang fokus pada ilmu hukum adat, masyarakat hukum adat yang berada di daerah terkait, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dan lembaga/lembaga yang mengelola sumber daya alam. Keberadaan LSM dan lembaga/instansi tersebut kemudian dituangkan ke dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan menambahkan tanda kartografi dan apabila diperbolehkan, menguraikan batasan-batasan dalam pendaftaran tanah (Ayat 2).

Selanjutnya, dalam pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa adanya hak penguasaan tanah ulayat diberikan kepada masyarakat ada tertentu dengan hak untuk menguasai yang diatur dalam hukum ada yang berlaku dalam suatu wilayah, lebih jauh apabila pemegang hak mengendaki untuk didaftarkan sebagai hak atas tanah yang diatur oleh undang-undang yang berlaku. Selain itu, pendaftaran tersebut juga dapat dilakukan oleh instansi pemerintah atau oleh badan hukum, atau juga pihak perseorangan yang bukan merupakan warga masyarakat adat dengan hak atas tanah berdasar pada ketentuan UUD sesuai dengan tata cara hukum adat yang berlaku.

Berbagai ketentuan tersebut, berarti bahwa terdapat kemungkinan apabila ada orang asing atau individu yang tidak terikat hukum ada juga memiliki Hak Ulayat, namun dengan syarat melepaskan hak masyarakat terlebih dahulu oleh individu terkait. Lebih jauh, tanah tersebut juga dapat dilepas oleh masyarakat adat apabila dikehendaki. Maka, peraturan ini tentu dinilai kurang memberika perlindungan dan merupakan upaya untuk menekan ruang lingkup kepentingan nasional dari sisi pembangunan infrastruktur serta dalam waktu yang lama tentu cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat ada secara luas. Apabila tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, keberadaan Hak Ulayat akan tetap diakui oleh negara (Pradhani, 2018). Namun secara fakta sosial, hal tersebut sering disalahgunakan seperti adanya kepentingan individu atau kelompok tertentu yang mengabaikan kepentingan primer yang bersangkutan dengan masyarakat adat.

2. Pertentangan Nilai Penguasaan Negara dengan Nilai Hidup Masyarakat Adat

Konsep hak menguasai tanah oleh negara yang dipahami oleh pemerintah seringkali bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Hak Menguasai Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah sangat menghormati hak-hak ulayat masyarakat untuk kepentingan pembangunan nasional, artinya pemerintah hanya mendasarkan hal tersebut atas ketentuan undang-undang yang berlaku formal, yang dalam praktiknya berdasar pada norma

hukum yang berlaku dalam peraturan undang-undang tanpa memandang fakta sosial yang terjadi, yaitu hukum yang berlaku dalam budaya masyarakat.

Akibat dari penerapan serta pemahaman hukum itu, adanya Hak Ulayat masyarakat adat tentu cenderung tidak terlindungi oleh pemerintah. Landasan formil dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa: “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan kepentingan negara, yang didasarkan pada tentang persatuan nasional, serta dengan peraturan yang terkandung dalam undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan memperhatikan unsur-unsur agama. Selain itu, menurut undang-undang pengadaan tanah di Indonesia, untuk memiliki tanah, perusahaan swasta harus menghubungi pemilik tanah masyarakat hukum adat sebagai subyek kontrak pengembangan tanah ulayat secara langsung.

Ketentuan di atas berarti bahwa hukum agraria nasional haruslah tunduk pada kepentingan nasional dan negara. Tidak menghalangi rencana dan upaya pemerintah dalam mencapai kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian pemerintah dengan alasan kepentingan nasional dan negara dapat mengambil atau membuka hak atas tanah ulayat masyarakat dan masyarakat tidak boleh menghalanginya. Pelaksanaan UUPA ini dalam prakteknya menimbulkan permasalahan, khususnya mengenai hak atas tanah masyarakat berdasarkan hukum adat yang dimiliki oleh pemerintah pembangunan untuk kepentingan bangsa dan negara. Berdasarkan penjelasan umum II UUPA, penyelesaian sengketa tanah yang menyangkut hak ulayat dilakukan dengan cara musyawarah dan menawarkan ganti rugi atau pengakuan, namun dalam pelaksanaan musyawarah berubah menjadi menawarkan ganti rugi dengan pembayaran yang tidak wajar yang membuat masyarakat lebih miskin dari pada sebelumnya. Sedangkan dalam pasal 18 UUPA berisi asas yang menyatakan bahwa hak milik atas tanah terkait “dapat dicabut untuk kepentingan umum”. Pengakuan hak ulayat dalam UUPA yang ada selama masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan skala nasional, yang berarti terdapat pluralisme hukum.

Pluralisme ini terjadi dalam bentuk pluralisme hukum yang lemah, karena selain UUPA sebagai hukum negara yang berlaku secara nasional, di wilayah masyarakat tertentu sistem hukum adat masyarakat hukum adat berlaku atas tanah adat. Lemahnya pluralisme hukum dalam hukum pertanahan nasional ditandai dengan berlakunya UUPA dan berbagai peraturan pelaksanaannya sebagai hukum positif berupa hukum negara/nasional tertulis, di satu sisi, dan di sisi lain berlaku hukum adat yang umumnya tidak tertulis dan secara khusus berlaku untuk setiap negara, setiap pesta, setiap daerah dimana hukum adat itu berlaku. Dominasi hukum nasional yaitu UUPA sangat kuat terhadap hukum tanah adat. Pluralisme hukum pertanahan tampaknya merujuk pada adanya pengaturan mengenai hukum tanah oleh hukum adat di samping hukum negara yang bersifat sentralistik. Pluralisme hukum yang lemah merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya sengketa hukum dalam tatanan substantif khususnya dalam sengketa tanah hak ulayat yang berdampak pada pelaksanaannya di lapangan dan menimbulkan ketidakadilan, artinya pluralisme hukum tanah yang lemah sering diupayakan untuk dihilangkan karena pertanahan, kebijakan politik yang diambil lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi

Persyaratan yang dikemukakan oleh ketentuan Pasal 3 dan 5 UUPA seringkali menjadi alasan untuk menghilangkan pluralisme hukum dan menjadikan UUPA sebagai pusat dari berbagai peraturan pertanahan (legal centralism), dan merupakan satu-satunya peraturan pertanahan yang berlaku secara nasional (unifikasi hukum). Selain itu, pembatasan terhadap isi Pasal 2 dan Pasal 18 UUPA menjadi sumber sengketa yang muncul karena beberapa pasal undang-undang tersebut dinyatakan tidak mampu menyelesaikan permasalahan yang muncul. Secara umum permasalahan yang sering muncul para ahli menjadi empat kelompok, yaitu: Pertama, yang secara langsung atau tidak langsung

berkaitan dengan fungsi sosial hak atas tanah. Kedua, tentang pengaturan tanah atau penataan kembali kepemilikan/penguasaan tanah. Ketiga, mengenai penggunaan tanah, termasuk kewajiban memelihara tanah. Keempat, tentang hak atas tanah dan tentang kepastian hukum hak atas tanah.

3. Hubungan Hukum Nasional dengan Hukum Adat dan Pengakuan Hak Masyarakat Adat atas Tanah Ulayat

Indonesia merupakan negara kepulauan dengan beragam suku bangsa dan peradaban yang memiliki perbedaan budaya yang tersebar luas. Selain itu, Indonesia adalah negara hukum, hal tersebut berarti hukum memegang posisi sentral dalam negara. Seluruh aspek pemerintahan dan kehidupan publik diatur secara formal oleh hukum nasional, konstitusi dan undang-undang serta peraturan tambahan. Ikhtisar ini berisi hukum agraria, yang mengatur bumi, air, dan ruang angkasa. Akan tetapi, di Indonesia, hukum pertanian tidak dapat ditegakkan dengan baik kepada kelompok-kelompok lokal. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa masih masyarakat penduduk adat di Indonesia. Masyarakat yang diatur oleh hukum adat memiliki hukum sendiri yang berbeda dengan hukum nasional Indonesia. Pasal 18B ayat 2 UUD 1945 menguraikan secara konstitusional penerimaan hukum adat sebagai berikut: *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang hayat dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang”*.

Beberapa klausul penting yang berkaitan dengan status konstitusional hukum adat dapat ditarik kembali serta melihat kedudukan hukum ada dalam UUD, Hak kesatuan masyarakat hukum adat Indonesia diakui secara konstitusional oleh negara. Hukum yang berada di dalamnya tentu saja hukum adat itu sendiri. Pengakuan atas hak keberadaan masyarakat adat ini dapat dilihat sebagai pengakuan atas hak-hak masyarakat adat, seperti adanya Jaminan konstitusional yang melindungi keberadaan komunitas masyarakat hukum adat dan praktik hukum adat itu sendiri, yang merupakan elemen vital dalam kehidupan kelompok tersebut.

Pengakuan dan keabsahan masyarakat hukum adat akan tetap ada selama entitas kelompok masyarakat adat itu masih ada. Mengingat keterpurukan masyarakat hukum adat saat ini di tengah-tengah arus modernisasi, maka harus menjadi catatan bagi bangsa Indonesia untuk mempertahankan masyarakat hukum adat beserta perangkatnya sebagai warisan agung negara Indonesia yang telah melalui sejarah panjang dan masih tetap bertahan melawan arus urbanisasi. Hukum tertulis dan hukum adat keduanya merupakan bagian dari tatanan hukum suatu masyarakat, menurut teori pluralisme hukum John Griffiths. Hukum negara dan hukum adat harus saling mendukung satu sama lain untuk memastikan bahwa kepentingan rakyat dilindungi.

Hal ini ditandai dengan lahirnya filosofis hukum negara berdasarkan kesepakatan bersama dalam suatu negara berdaulat yang di dalamnya terdapat beragam budaya dan adat istiadat, namun tetap dalam satu kesatuan sebagai satu kesatuan Bhinneka Ika dengan semangat dan tujuan yang berlandaskan ideologi Pancasila (*Staffundamentalnorm*) dan UUD 1945 (*Staffgrundnorm*). Dari hubungan tersebut negara tidak lepas dari hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) sebagai bagian terpenting untuk mewujudkan kebenaran rakyat dalam pembangunan. Dengan demikian, nilai-nilai hukum yang terdapat dalam norma harus mewujudkan amanat konstitusi.

Sebagai wujud dari pasal 18B UUD 1945 hubungan hukum agraria dengan hukum adat yang tertuang dalam pasal 3 UUD 1945 Pokok Agraria, yaitu: *“Dengan mengingat ketentuan pasal 1 dan 2 pelaksanaan ulayat dan hak-hak serupa masyarakat hukum adat, sepanjang faktanya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan*

nasional dan negara, berdasarkan kesatuan bangsa dan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi”.

Dan dalam Pasal 5 UU Pokok Agraria disebutkan bahwa: “Hukum agraria yang berlaku di bumi, air, dan ruang angkasa adalah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, berdasarkan persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia dan dengan peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa hukum adat merupakan dasar pembentukan hukum agraria nasional dan peraturan perundang-undangan lainnya, terutama yang berkaitan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat. Jika melihat asas penguasaan oleh negara yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara, maka tidak dapat diartikan bahwa negara memiliki hak penuh atas tanah ulayat, melainkan asas penguasaan negara merupakan bentuk penguasaan dan perlindungan terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat. Karena bagaimanapun, hak ulayat merupakan bagian dari jalan untuk mewujudkan cita-cita kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan kewenangan kepada otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingannya sesuai dengan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penerapan pasal 3 dan 5 UUPA merupakan salah satu bentuk pengakuan atas hak ulayat yang diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri; Pasal 4 Kementerian Dalam Negeri memuat insentif bagi tanah ulayat. Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Hukum Masyarakat Adat, Permendagri Nomor 52 Tahun 2014. Selain itu juga diatur dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 Indonesia tentang Pelaksanaan Tanah Adat Bagi Masyarakat Adat. Sebelumnya, sejumlah peraturan menteri tentang masyarakat hukum adat telah dibuat, tetapi dianggap tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Tujuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Pertanahan Kesatuan Masyarakat Yang Diatur Hukum Adat adalah untuk menyelenggarakan urusan pertanahan yang berkaitan dengan penyelesaian hak yang masih hidup dan terpelihara dengan baik.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pertanahan mengatur tentang pelaksanaan pengalihan hak atas tanah kepada masyarakat. diatur oleh hukum adat. Penatausahaan tanah ulayat kesatuan masyarakat diatur dengan hukum adat. Namun demikian, syarat-syarat berikut harus dipenuhi untuk memenuhi ketentuan: 1) masyarakat dan lembaga hukum adat; 2) Wilayah dimana hak ulayat berada; 3) hubungan, keterkaitan, dan ketergantungan kesatuan masyarakat hukum adat dengan wilayahnya; dan 4) Kewenangan untuk bersama-sama mengatur penggunaan tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan, berdasarkan hukum adat yang masih berlaku dan dianut oleh masyarakat tersebut. Hubungan, keterkaitan, dan ketergantungan kesatuan masyarakat hukum adat dengan Wilayah yang berhak adalah: 1) secara aktual, teritorial, genealogis, dan fungsional; 2) sejalan dengan perkembangan masyarakat; dan 3) sesuai dengan prinsip NKRI.

Bentuk pengakuan hak masyarakat hukum adat atas tanah ulayat didasarkan pada penetapan pengakuan dan pelestarian kesatuan masyarakat hukum adat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Permohonan administrasi pertanahan bagi Masyarakat Adat harus diajukan kepada Direktur Kantor Pertanahan setempat. Pengelolaan

tanah adat kesatuan masyarakat hukum adat meliputi survei, pemetaan, dan pendokumentasian tanah. Pada batas-batas bidang tanah yang ditetapkan kesatuan masyarakat yang diatur oleh hukum adat dilakukan pengukuran. Bidang-bidang tanah kesatuan masyarakat yang diatur oleh hukum adat tersebut kemudian dipetakan pada peta pendaftaran tanah untuk tata cara pengukuran selanjutnya. Bidang tanah diukur dan dipetakan sesuai dengan kriteria pengukuran dan pemetaan bidang tanah, kemudian diberi nomor pengenal dengan satuan tanah kabupaten/kota di bidang kesatuan masyarakat hukum adat.

Dengan adanya bukti kepemilikan tanah kesatuan masyarakat hukum adat, dengan sendirinya masyarakat hukum adat juga mendapatkan perlindungan secara administratif. Namun, hal itu tidak cukup memadai dengan berbagai konflik kepentingan yang berkaitan dengan tanah masyarakat hukum adat. Artinya, perlindungan juga harus memberikan perlindungan represif ketika tanah diambil alih oleh pihak lawan, tidak semata-mata preventif terhadap tanah tersebut, tetapi hukum dan kebijakan Pemerintah harus dapat melakukan penegasan berupa tindakan atas pengakuan tersebut. dari keseluruhan hak-hak Masyarakat Hukum Adat.

Pengakuan serta perlindungan masyarakat hukum adat atas tanah mereka merupakan suatu kewajiban bagi Pemerintah dalam memberikan penghormatan, perlindungan serta kesempatan bagi berkembangnya masyarakat hukum adat dan hak tradisional yang dimiliki oleh mereka selama masih dalam bingkai NKRI. Pengakuan tersebut juga menunjukkan bahwa negara telah mengakui, menyatakan hak, atau menyatakan masyarakat hukum adat berhak atas sumber daya alam yang dimilikinya dan mewajibkan Pemerintah untuk menandingi hak-hak tersebut dari ancaman/gangguan pihak lain. Pengakuan ini dirumuskan dalam bentuk hukum negara atas hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam lainnya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, pengakuan hak masyarakat hukum adat atas tanah adat dilaksanakan berdasarkan penetapan pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat. Namun, tidak mampu memberikan perlindungan hukum masyarakat hukum adat secara keseluruhan sebagai sistem publik dalam masyarakat. Oleh karena itu, hukum dan kebijakan pemerintah harus memberikan perhatian khusus pada hak-hak Masyarakat Hukum Adat, yang bersifat implemntatif.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan antara hukum negara dengan hukum adat dalam sektor hukum agraria dan pertanahan ternyata tidak sesuai dengan semangat jiwa bangsa serta falsafah hukum ada yang menjadi daari bagi pembentukan hukum pertanahan nasional. Selain itu, perkembangan peraturan formal dalam bidang pertanahan ini belum menunjukan keselarasan dalam aplikasinya. Pengaturan penetapan hak atas tanah yang hanya berupa sertipikat yang diterbitkan oleh BPN belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat hukum adat, karena kebijakan tersebut belum mengatur mekanisme perlindungan terhadap objek hukum masyarakat hukum adat.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, I. A., Risdiwanto, G., & Rezandy, J. G. (2020). Kewenangan Hak Menguasai Negara atas Hak Ulayat pada Kawasan Hutan Lindung. *Soumatera Law Review*, 3(1), 81-92.
- Ardiansyah, A., Sabardi, L., & Putro, W. D. (2020). National Law Relations with Customary Law in the Establishing of Regulation of the Recognition of Indigenous Peoples

- Rights to the Land of Ulayat. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 7(5), 426-434.
- aufa Afinnas, M. A. (2022). Perbandingan Hukum Penetapan Eksistensi Hak Ulayat dengan Penetapan Native Title di Australia. *Diversi: Jurnal Hukum*, 8(1), 139-168.
- Bakung, D. A. (2019). Tertium Comparatum Pengaturan Hak Ulayat Masyarakat Adat Dalam Pelaksanaan Akad Nikah. *Jurnal Legalitas*, 12(1), 48-56.
- Budiarta, I. D. G., Yadnya, P. A. K., & Surya, I. K. A. (2022). Kedudukan Tanah Druwe Pura Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. *Vidya Wertta: Media Komunikasi Universitas Hindu Indonesia*, 5(1), 9-20.
- Dirkareshza, R., Ibrahim, A. L., & Ardianto, A. (2021). Antinomi Regulations on the Recognition and Enforcement of Ulayat Right from Indigenous Peoples. *International Journal of Social Science And Human Research*, 4, 596-602.
- Dirkareshza, R., Ibrahim, A. L., & Pradana, R. (2020). Urgensi Hak Ulayat terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum De'jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 5(1), 94-109.
- Firdaus, F., Samariadi, S., & Hendra, R. (2022, April). The Settlement of Ulayat Land Disputes by Returning Land to Each of the Senamanenek Indigenous Peoples, Kampar Regency. In *2nd Riau Annual Meeting on Law and Social Sciences (RAMLAS 2021)* (pp. 45-48). Atlantis Press.
- Hasan, U., Suhermi, S., & Sasmiar, S. (2020). Eksistensi Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Sains Sosio Humaniora*, 4(2), 649-660.
- Ibrahim, E. (2020). Peranan Penghulu terhadap Hak Ulayat di Minangkabau. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 6(1), 161-171.
- Ivan, E., & Jamin, M. (2018). Pembatalan Sertifikat Hak Milik atas Tanah Bekas Hak Ulayat oleh Hakim Di Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura. *Jurnal Repertorium*, 5(2).
- Kalalo, J. J. J. (2018). Politik Hukum Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Daerah Perbatasan. *Makassar: Disertasi Universitas Hasanuddin*.
- Kristiani, V. (2020). Hukum yang Berkeadilan bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Kajian Dan Implementasi). *ADIL: Jurnal Hukum*, 11(1).
- Laike, R. J. (2019). Problematika Pengakuan Hukum terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. *Hibualamo: Seri Ilmu-Ilmu Sosial Dan Kependidikan*, 3(1), 23-30.
- Laturette, A. I. (2021). Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat pada Kawasan Hutan. *Sasi*, 27(1), 102-112.
- Lestari, R., & Sukisno, D. (2021). Kajian Hak Ulayat di Kabupaten Kampar dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan dan Hukum Adat. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(1), 94-114.
- Marbun, M. (2021). Kedudukan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Dihubungkan dengan Otonomi Daerah (Studi di Kecamatan Harian Kabupaten Samosir). *Jurnal Darma Agung*, 29(2), 125-134.
- Nasir, G. A., Khudzaifah Dimiyati, S. H., & Absori, S. H. (2021). *Penguasaan Hak Ulayat: Studi Perubahan Nilai Penguasaan Tanah Hak Ulayat di Nagari Kayu Tanam-Sumatera Barat* (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta).
- Pellokila, J. R. Z. (2021). Analisis Penyelesaian Konflik Hak Ulayat pada Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Jayapura Papua. *Jurnal Syntax Transformation*, 2(8), 1111-1123.
- Pradhani, S. I. (2018). Traditional Rights of Indigenous People in Indonesia: Legal Recognition and Court Interpretation. *Jambe Law Journal*, 1(2), 177-205.
- Rahmadi, A. (2022). Urgensi Penetapan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat terkait Kebijakan Pelayanan Pertanahan Di Papua. *Tunas Agraria*, 5(1), 17-32.

- Redi, A., Prianto, Y., Sitabuana, T. H., & Adhari, A. (2018). Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung. *Jurnal Konstitusi*, 14(3), 463-488.
- Sahari, A. (2022). Settlement of Conflict Utilization of Plantation Land above Ulayat Rights of Indigenous Communities. *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum*, 11(1), 59-72.
- Sari, E. N., Yamin, M., & Ikhsan, E. (2022). Peran Dalihan Natolu dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat untuk Pengadaan Kepentingan Umum di Kabupaten Humbang Hasundutan. *Jurnal Hukum Al-Hikmah: Media Komunikasi dan Informasi Hukum dan Masyarakat*, 3(2), 393-416.
- Syukur, M. (2020). Analisis Yuridis Permenag Nomor 5 Tahun 1999 tentang Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Agraria Nasional. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 26(8), 951-965.