

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tuhan Yang Maha Esa menganugerahkan sumber daya alam yang melimpah, yang berfungsi sebagai elemen vital untuk kelangsungan hidup dan berkontribusi pada kemakmuran bangsa yang abadi. Oleh karena itu, pemberian juga harus dipahami sebagai instruksi dan kewajiban untuk memprosesnya dengan benar. Menurut UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33, tugas administrasi yang berdasarkan sifatnya termasuk dalam kategori hukum publik dipercayakan kepada rakyat Indonesia sebagai pengembannya. Pada tahun 1945, Republik Indonesia memperoleh hak pengalihan dan perintah administratifnya. Pada 24 September 1960, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang juga disebut Peraturan Pokok Agraria, menegaskan kembali dan memberikan rincian tambahan tentang prinsip-prinsip dasar yang pada awalnya disampaikan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tanah, sebagai sumber daya utama dan esensial, berfungsi sebagai titik temu kepentingan berbagai pihak yang terlibat, berbagai konflik kepentingan dapat muncul di atas dan di bawahnya, terutama jika pemiliknya kurang memiliki kepastian hukum. Ada hubungan yang tidak terpisahkan antara pembangunan dan pengelolaan dan pemanfaatan lahan. Mengelola ketiga keterkaitan ini melalui strategi pembangunan akan memberikan manfaat terbaik bagi negara dalam kemakmuran rakyatnya.

Karena tanah dibutuhkan untuk hampir setiap sektor pembangunan yang ditangani oleh berbagai pelaku, ketersediaan tanah untuk memenuhi berbagai

kebutuhan, sejalan dengan penambahan penduduk, sebagai tempat tinggal ataupun sebagai kegiatan untuk memenuhi pelayanan publik (masyarakat).

Tanah memiliki fungsi ganda sebagai barang sosial dan sebagai aset modal, sehingga memiliki arti penting bagi kehidupan manusia. Tanah sebagai barang sosial merupakan sarana penghubung unit-unit sosial bagi kehidupan dan kelangsungan hidup masyarakat Indonesia, dan tanah sebagai aset modal merupakan unsur modal pembangunan. Sebagai aset modal, tanah telah menjadi objek ekonomi, material, dan *spekulatif* yang sangat penting. Tanah harus dipergunakan secara adil dan merata, di satu pihak untuk mencapai sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, baik secara materil maupun spiritual, tetapi di pihak lain harus menjaga kelestariannya.

Hukum adat adalah norma yang muncul dari sistem yang terus berkembang dan memuat peraturan perilaku manusia dalam kehidupan masyarakat bermasyarakat, yang biasanya tidak dituliskan karena akibat hukumnya (sanksi). Hukum tanah adat, adalah keseluruhan rangkaian asas-asas hukum tanah yang berasal dari hukum adat dan berlaku pada harta benda yang hak-haknya diatur oleh hukum adat.

Pada dasarnya, hukum tanah adat Indonesia berkembang dari waktu ke waktu dan masih umum digunakan di beberapa daerah hingga saat ini. Bumi dan keberadaan manusia saling terkait erat, karena tindakan kita secara inheren terhubung dengan planet tempat kita tinggal. Bumi berfungsi sebagai rumah kita, memberi kita tempat untuk hidup dan menopang diri kita sendiri. Selain itu, tanah memainkan peran penting sebagai bahan dan sumber daya paling penting yang tersedia bagi kita. Secara teori, hukum adat mengakui kepemilikan tanah sebagai

kepemilikan kolektif atau komunal. Demikian pula, penguasaan tanah adat mensyaratkan bahwa tanah dimiliki baik secara kolektif oleh entitas komunal atau sebagai badan hukum. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dijelaskan konsep “Hak Ulayat” dalam Pasal 3, yang meliputi pengertian dan istilahnya yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah. Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 undang-undang tersebut, hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat diakui dan dilindungi, sepanjang masih berlaku. Bangsa-bangsa harus memprioritaskan kepentingan nasional mereka sambil juga mematuhi hukum dan peraturan yang menyeluruh untuk mencegah potensi konflik. Sangat penting bagi negara-negara untuk mencapai keseimbangan antara mengejar tujuan dan tanggung jawab mereka sendiri dan menjaga keharmonisan dengan kerangka hukum internasional.

Penegakan hukum tanah ulayat tunduk pada peraturan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah. Hukum tanah ulayat memiliki fungsi yang sangat penting sebagai sarana utama pendokumentasian dan menjadi landasan dasar bagi pemajuan Undang-Undang Pokok Agraria (UU Pokok Agraria). UU Pokok Agraria menjelaskan bahwa hukum adat yang dirujuk di dalamnya tidak hanya disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat tetapi juga memperhatikan hubungan internasional di negara-negara kontemporer, tetapi juga hukum sosialis di Indonesia untuk menciptakan tanah. Ditegaskan bahwa hukum adat yang juga berlaku pada hukum itulah yang menjadi landasan utama bagi hukum agraria dalam negeri.

Sebagai hasil dari penerapannya yang luas, hukum adat setempat menempati posisi yang signifikan dalam kerangka Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) di

kalangan masyarakat Indonesia, dan memainkan peran mendasar dalam hukum pertanahan. UUPA menetapkan kerangka hukum yang komprehensif yang mencakup berbagai aspek hukum pertanahan, termasuk hak atas tanah. Ini mengintegrasikan sistem hukum real estat ke dalam struktur yang bersatu, menyediakan sistem yang kohesif untuk pengaturan hal-hal yang berkaitan dengan tanah (Harsono, 2013: 17).

Hak ulayat berkaitan dengan hak yang dimiliki oleh masyarakat adat dalam mengatur tanah dan sumber daya di wilayah tertentu. Hak-hak ini dianggap sebagai bentuk tertinggi dari hak ulayat. Mereka memberikan aliansi adat otoritas yang luas dan kendali atas penggunaan, pengelolaan, dan kepemilikan tanah dan isinya di dalam yurisdiksi mereka. Pengelolaan harta bersama sebagai bagian dari kerjasama ketika dikelola bersama oleh manajemen asosiasi atau penduduk individu.

Akan tetapi, hukum pertanahan nasional, sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria, menetapkan peraturan-peraturan yang mengatur tentang pemilikan dan penggunaan tanah dalam negeri. dilaksanakan bersamaan dengandiberlakukannya peraturan daerah tentang peraturan tanah bersama di masing- masing daerah. Hukum Agraria bertanggung jawab atas peraturan ini. Tanah memiliki peran yang signifikan dari sudut pandang tradisi lokal, baik sebagai modal utama dalam perjanjian dengan masyarakat adat yang memiliki hak ulayat maupun sebagai tempat untuk hidup dan melestarikan kehidupan.

Hak ulayat dan hak individu memiliki hubungan yang dinamis yang dapat dicirikan sebagai batas-meluas, menarik, merentang, runtuh-meluas, dan tak berujung. Ini berarti bahwa kekuatan dan ruang lingkup hak-hak individu

cenderung meningkat ketika penduduk menjadi lebih maju dan praktek-praktek pertanian menjadi lebih bebas. Akibatnya, hak adat dapat melemah jika dibandingkan. Sebaliknya, jika tanah terlantar dan hak individu melemah, ada kecenderungan tanah tersebut dianggap sebagai tanah adat.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5, tanah ulayat adalah sebidang tanah tertentu yang terkait dengan hak ulayat masyarakat hukum adat tertentu, yang diatur dalam hukum adat. Definisi ini menekankan keterkaitan dan hubungan timbal balik antara tanah-tanah yang memiliki hak ulayat. Dalam memastikan tanah ditetapkan selaku jenis hak ulayat. Implementasi Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) melahirkan peraturan baru yang memasukkan hukum tanah adat. Hukum adat telah berperan penting dalam mempengaruhi pembentukan UU Pokok Agraria, menjadi sumber utama dalam perkembangannya. Dengan memasukkan hukum adat ke dalam proses pembentukan hukum pertanahan nasional, UU Pokok Agraria memastikan pencantuman dan integrasinya.

Hak ulayat adalah hak yang melekat yang berasal dari hukum adat dan dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu dalam wilayah tertentu di mana anggotanya bertempat tinggal. Hak-hak ini, yang secara resmi diakui oleh pemerintah, memberi individu kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya alam, termasuk tanah, di wilayah tertentu untuk mempertahankan kelangsungan hidup dan mata pencaharian mereka.

Komunitas adat dan sumber daya yang dipermasalahkan berbagi hubungan yang tidak terputus dan diwariskan ke wilayah tertentu. Akibatnya, pemahaman adat tentang hak atas tanah, sesuai dengan hukum tanah tradisional, mencakup nilai-

nilai spiritual dan sosial yang menggabungkan potensi kepemilikan tanah individu dan hak-hak pribadi. Perlu ditekankan bahwa hak tanah adat tidak boleh disamakan dengan hak individu. Sebaliknya, hak adat dicirikan sebagai hak komunal karena berkaitan dengan hak kolektif anggota masyarakat adat atas tanah tertentu.

Tanah ulayat adalah tanah yang dimiliki secara kolektif oleh sekelompok masyarakat hukum adat. Konsep ini sejalan dengan pengertian tanah desa atau tanah kas desa sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (26) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016. Berdasarkan peraturan tersebut, tanah desa didefinisikan sebagai tanah yang dikuasai dan/ atau dimiliki oleh Pemerintah Desa. Berfungsi sebagai salah satu sumber pendapatan utama desa dan/atau dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks sistem hukum adat, tanah yang dimiliki bersama oleh penduduk yang diatur oleh hukum adat disebut sebagai hak hukum adat. Hak ulayat terdiri dari 2 faktor, yakni faktor kepemilikan, ialah segala anggota warga berhak memakainya, serta faktor wewenang, ialah faktor pengaturan, perencanaan, pengarahan, serta pedoman penggunaannya. Hak buat memakai hak ulayat bisa diberikan kepada para patriark. Bersumber pada kewenangan tersebut hingga kepala desa berwenang guna membagikan hak atas tanah kepada orang perseorangan semacam hak kepemilikan, Sistem Hukum Agraria Nasional, yang meliputi hak pakai hasil, hak sewa tanah, dan ketentuan terkait lainnya, dituangkan pada Pasal 2, 4, dan 16 UUPA.

Hak ulayat meliputi tanah-tanah yang termasuk dalam wilayah hukum masyarakat hukum adat, yang dapat meliputi desa, marga, hutan, dan dusun. Hak-hak ini mencakup tanah yang diklaim dan tanah ulayat, yang merujuk pada bagian tanah yang diakui sebagai tanah ulayat tetapi mungkin saat ini tidak digunakan atau

dipahami masyarakat adat. Hak ulayat tidak memiliki “*res nullius*”, secara universal tidak bisa jadi ditetapkan batasan hak ulayat warga teritorial bagi hukum adat. Hak ulayat, dari segi hukum, mengacu pada yurisdiksi dan kewenangan tertentu yang diberikan kepada masyarakat hukum adat. Hak ini memberdayakan individu untuk mengawasi dan mengatur tanah mereka dan sumber daya terkait, baik di dalam komunitas hukum adat mereka maupun di luarnya. Karakteristik unik ini, seperti karakteristik yang tidak dapat dialihkan atau deflasi, menjadikan hak biasa sebagai hak istimewa.

Hak ulayat memegang kekuasaan dan berlaku baik secara internal maupun eksternal bagi masyarakat hukum adat. Namun demikian, orang-orang yang bukan anggota masyarakat hukum adat tidak memiliki hak untuk ikut atau menguasai tanah dalam wilayah adat tertentu. Hanya dengan serikat berlisensi dan dengan pembayaran kompensasi, orang luar akan memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam penggunaan hak secara adat. Karena yang ada hanyalah kemitraan dalam arti semua warganya dapat memetik hasil bumi dan semua tumbuhan dan hewan yang hidup di wilayah persatuan. (Bushar Muhammad 2014:104).

Hak ulayat diakui dan dijunjung tinggi oleh pemimpin adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Non-anggota komunitas ini dilarang merambah tanah masyarakat hukum adat tanpa persetujuan kepala adat. Mereka yang bukan anggota masyarakat hukum adat harus memberi mereka suatu yang diucap adat. Setelah mendapat izin dari ketua adat, individu dapat melanjutkan dengan pembukaan lahan untuk keperluan pertanian atau perkebunan, dengan maksud untuk segera ditanami. Selain itu, masyarakat hukum adat yang bukan anggota juga

dapat berwenang untuk mengumpulkan hasil hutan, melakukan kegiatan berburu, dan sebagainya, tergantung pada izin khusus yang diberikan oleh ketua adat. Sebagian pendapatan dari pemanfaatan lahan atau hasil hutan harus disetorkan kepada pihak yang berwenang.

Ketika datang ke entitas eksternal seperti negara atau perusahaan yang ingin mengeksploitasi tanah di bawah yurisdiksi masyarakat hukum adat, sangat penting bagi mereka untuk meminta persetujuan dan persetujuan dari masyarakat hukum adat masing-masing. Menghormati hak-hak adat masyarakat adat dan memastikan bahwa semua transaksi dan interaksi mematuhi peraturan adat mereka adalah yang paling penting. Setelah sewa tanah atau konsesi untuk penggunaan jangka panjang, seperti untuk tujuan perkebunan atau pertambangan, mencapai masa berlakunya, penting untuk memastikan bahwa tanah tersebut dikembalikan kepada masyarakat adat.

Hak ulayat terdapat pada masyarakat hukum adat, namun keberadaannya semakin menguat di beberapa wilayah dan melemah di wilayah lainnya. Menurunnya hak ulayat dapat dikaitkan dengan semakin menguatnya hak-hak individu di antara anggota masyarakat hukum adat. Selain itu, kebijakan dan tindakan yang diterapkan oleh otoritas untuk proyek pembangunan yang membutuhkan tanah adat dapat berkontribusi pada melemahnya hak adat. Permintaan sektor swasta atas tanah komunal untuk keperluan bisnis juga berperan dalam tren ini. Proses pengurangan hak ulayat ini selanjutnya dipercepat dengan penguatan hak-hak perorangan melalui pembuatan akta penetapan dan daftar tanah. Ketiadaan kerangka hukum dan pembatasan norma adat dalam mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam berdampak signifikan terhadap

pengakuan dan pelaksanaan hak ulayat dalam masyarakat hukum adat. UU Pokok Agraria berfungsi sebagai kerangka hukum utama yang mengatur pengelolaan sumber daya alam tersebut, memberikan batasan terhadap penerapan hak ulayat dalam rangka mengejar kepentingan nasional. Namun, tidaklah logis untuk memisahkan hak ulayat dari kepentingan nasional, karena kesejahteraan dan kepentingan masyarakat adat secara inheren terkait dengan kepentingan nasional.

Undang-undang dan peraturan yang beragam ini telah diundangkan guna melindungi hak masyarakat adat, khususnya tentang tanah bersama dan tanah ulayat. Namun masih terdapat konflik terkait hak ulayat tersebut baik secara vertikal yaitu dengan pemerintah sebagai pemangku kekuasaan ataupun horizontal yaitu dengan masyarakat adat itu sendiri. Seperti contoh kasus tanah ulayat di Kecamatan Benai, kasus tersebut disebabkan oleh faktor ekonomi baik di dalam maupun di luar masyarakat adat seperti keberadaan investor turut menjadi tantangan dalam pengakuan dan pelaksanaan hak ulayat. Masalah muncul karena proses musyawarah yang tidak partisipatif dan tidak transparan, kurangnya kepatuhan terhadap kesepakatan awal oleh perusahaan, praktik kompensasi yang tidak adil dan tidak jelas, serta batas-batas negara yang tidak jelas. Perselisihan yang timbul diselesaikan melalui musyawarah di antara pihak-pihak yang berkonflik, dengan fokus pada penegakan nilai-nilai kearifan lokal.

Peraturan sebelumnya tentang masyarakat adat dan hak-hak adat mereka masih belum jelas dan belum diputuskan. Tidak jelas hak apa yang diberikan dan dinikmati dengan adanya suatu komunitas, karena tidak ada ketentuan khusus. Mereka menyatakan keprihatinan atas ketiadaan mekanisme penegakan hukum yang dapat secara efektif melindungi dan menegakkan hak-hak masyarakat adat,

yang menyebabkan kurangnya jalur hukum untuk memperjuangkan hak-hak mereka melalui sistem peradilan (Rosalina, 2010:49). terdapat dua alasan untuk kurangnya kejelasan dan keragu-raguan ini. Salah satunya adalah ketidakmampuan dan keengganan pemerintah untuk membuat ketentuan umum yang menghendaki hak dari masyarakat adat. Hal ini tidak mungkin dilakukan karena keragaman yang signifikan di antara masyarakat adat Indonesia, yang berasal dari faktor-faktor seperti persebaran pulau, sistem sosial, karakteristik antropologis, dan praktik keagamaan. Yang sangat mereka lawan adalah peraturan masyarakat yang kurang transparan, Karena potensinya, memungkinkan otoritas pemerintah untuk memanipulasi hak-hak masyarakat mengenai pemanfaatan sumber daya alam yang terletak di tanah adat. Dari sikap pasif ini menguntungkan penguasa tetapi merugikan masyarakat adat (Rosalina, 2010:50).

Dari latar belakang di atas, akan dilaksanakan penelitian dengan judul **“Analisis Yuridis Hak Ulayat terhadap Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Terdapat beberapa identifikasi masalah diantaranya:

1. Keberadaan hak ulayat tetap ada dalam masyarakat hukum adat, meskipun kekuatannya berbeda-beda di berbagai daerah.
2. Penguatan hak-hak individu di antara anggota masyarakat hukum adat menyebabkan berkurangnya hak-hak ulayat.
3. Pelaksanaan proyek pembangunan di tanah ulayat oleh penguasa melalui kebijakan dan tindakan dianggap melemahkan kekuatan hak ulayat.

4. Ada pengakuan di kalangan individu akan pentingnya hak ulayat untuk kegiatan yang berkaitan dengan bisnis. Kecenderungan melemahnya hak ulayat dipercepat dengan pemajuan hak-hak individu melalui peraturan-peraturan seperti perangkat perundang-undangan dan pendokumentasian hak-hak dalam daftar tanah.

1.3 Pembatasan Masalah

Pada saat menulis karya ilmiah, harus menekankan subjek yang diperlakukan dan diatur. Kajian terhadap materi ini diperlukan agar tidak terjadi penyimpangan isi dan materi yang akan dibahas dari pokok permasalahan yang dirumuskan serta dapat menjelaskannya secara sistematis, dalam penelitian ini pembatasan masalah yang diberikan yaitu mengenai:

- 1) Luas lingkupnya hanyalah informasi mengenai hak ulayat dan tanah adat.
- 2) Hanya dibatasi mengenai keberlakuan hak ulayat terhadap kepemilikan tanah adat dan perlindungan hukum.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah yang telah ditetapkan, dapat dirumuskan dua masalah utama sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah keberlakuan hak ulayat terhadap kepemilikan tanah adat pada masyarakat adat menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?
- 2) Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap hak ulayat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang kerangka hukum, khususnya hukum perdata tentang keberlakuan hak ulayat bagi masyarakat hukum adat. Mencermati dengan seksama upaya-upaya yang dilakukan untuk menjaga hak-hak hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang meliputi peraturan-peraturan agraria dan pemilikan tanah. Tujuannya adalah untuk menganalisis pasal-pasal tertentu dalam undang-undang ini yang berkaitan dengan pengakuan, pelestarian, dan pelaksanaan hak-hak adat.

2. Tujuan Khusus

- 1) Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman dalam ranah penulisan hukum, khususnya hukum perdata tentang berlakunya hak ulayat bagi masyarakat hukum adat. Fokus utamanya adalah untuk mengevaluasi langkah-langkah yang dilakukan untuk melindungi hak-hak hukum, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang meliputi pengaturan agraria dan pemilikan tanah.
- 2) Tujuan penting lain dari kajian ini adalah untuk menilai tingkat perlindungan hukum yang diberikan terhadap hak ulayat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat baik dari segi teoretis maupun praktis.

Penelitian ini dapat bermanfaat:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi teoritis dan referensi tambahan tentang kemajuan di bidang hukum, hukum secara nasional ataupun hukum adat. Penekanan khusus terletak pada melakukan analisis yuridis terhadap hak ulayat yang berkaitan dengan pemilikan tanah ulayat, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Penulis memiliki kemampuan untuk menghasilkan dan mengumpulkan karya tulis ilmiah mengikuti pedoman penulisan artikel ilmiah. Dengan demikian, mereka dapat memberikan kontribusi bagi pemahaman penulis tentang kemajuan di bidang hukum. Kajian ini secara khusus hendak melakukan analisis yuridis terhadap hak ulayat dalam kerangka pemilikan tanah ulayat, dengan menitikberatkan pada ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria.

b. Bagi Masyarakat

Tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan menumbuhkan pemahaman yang lebih mendalam tentang implementasi praktis hak ulayat dalam konteks kepemilikan tanah ulayat dalam masyarakat hukum adat. Hal ini dicapai dengan melakukan

kajian yang komprehensif terhadap ketentuan-ketentuan yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, khususnya pada Peraturan Pokok Agraria. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan perlindungan hukum yang diberikan terhadap hak ulayat dalam satu undang-undang yang sama.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat berfungsi sebagai referensi berharga untuk melakukan studi lebih lanjut yang mencakup variabel yang lebih luas.

