

PENGAKUAN MASYARAKAT ADAT TENTANG HAK ULAYAT¹

Oleh : Admon Saleo²

A B S T R A K

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk mengetahui bagaimana eksistensi masyarakat adat dan hukum adat di Indonesia dan bagaimana pengakuan hak ulayat masyarakat adat dalam hukum pertanahan serta bagaimana keberadaan hak ulayat masyarakat adat sebagai hak asasi manusia dalam konstitusi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan dapat disimpulkan, bahwa: 1. Eksistensi masyarakat adat dan hukum adat di Indonesia setidak-tidaknya dapat dilihat dari dua hukum adat sampai saat ini masih relevan untuk dipertahankan sebagai hukum yang berlaku di Indonesia. Bentuk sosiologis masyarakat hukum adat yang majemuk menjadikan hukum yang berlaku tentu saja bersifat majemuk pula, dan hukum yang majemuk tersebut menunjukkan kepribadian asli bangsa Indonesia yang multikultur. Di samping itu argument yuridis, di mana pengakuan terhadap keberlakuan hukum adat secara normatif telah diatur sejak dari masa Hindia Belanda dalam Pasal 131 ayat (2) sub b *Indische Staatsregering* yang menyatakan, bagi golongan bumi putera (pribumi) berlaku hukum adatnya. Kemudian pengakuan secara yuridis terhadap keberlakuan masyarakat hukum adat dalam Amandemen Kedua UUD 1945 menjadikan keberadaan hukum adat di Indonesia semakin kukuh, karena telah dianggap sebagai hak konstitusional warga negara yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat. 2. Dalam UUPA dinyatakan bahwa hukum tanah didasarkan pada hukum adat. Dapat diartikan bahwa segala sesuatu mengenai pertanahan harus digali dari hukum adat. 3.

Dinamika konstitusional Indonesia memperlihatkan pasang surut diskursus tentang hak ulayat. Tetapi dalam tataran gerakan, perjuangan hak-hak masyarakat adat semakin menguat baik secara nasional maupun internasional.

Kata kunci: Adat, Hak Ulayat.

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Keberadaan masyarakat hukum adat merupakan bagian dari keberadaan Indonesia sebagai bangsa. Masyarakat hukum adat merupakan unsur esensial masyarakat hukum nasional dalam lingkup negara Republik Indonesia. Indonesia sebagai bangsa yang majemuk (plural) terdiri atas ratusan suku bangsa, bahasa, dan lingkungan masyarakat adat yang tersebar di ribuan pulau besar dan kecil. Pada sebaran pulau besar dan kecil itulah hidup masyarakat adat yang memiliki norma hukum tersendiri. Masyarakat adat yang merupakan lingkungan masyarakat yang masih sederhana dan melekat dengan alam (di sekitar hutan) menjadi bagian penting dari keberadaan bangsa Indonesia di samping masyarakat perkotaan yang telah memiliki teknologi tinggi.

Sejak permulaan kemerdekaan tahun 1945, Bapak Bangsa (*founding fathers*) telah berusaha merumuskan pengakuan hukum terhadap masyarakat adat. Sebuah terobosan brilian dilakukan oleh para perancang Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) versi sebelum amandemen. Kendati ketika itu wacana HAM di tingkat internasional belum mendiskusikan isu *Indigenous Peoples (IPs)*, UUD 1945 telah membuat pengakuan terhadap masyarakat adat dengan mengatakan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 250 daerah-daerah dengan susunan asli (*zelt besturende volksgemeenschappen*), seperti marga, desa, dusun, dan *nagari*. Sesuatu yang tidak dilakukan oleh UUD Republik Indonesia Serikat 1949 (UUD RIS

¹ Artikel Skripsi

² NIM 090711414

1949) dan Undang-undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950).³ Fakta ini merupakan kenyataan konstitusional yang kita miliki.

Tonggak kedua pengakuan hukum terhadap masyarakat adat dirumuskan 15 tahun kemudian saat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) diundangkan. UUPA mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dan hak ulayat. Hal ini jelas terlihat dalam konsiderans maupun pasal-pasal dalam UUPA. Salah satu wujud nyata tindakan pemerintah untuk menjamin hak masyarakat adat yaitu dengan memacu semangat rakyat untuk memanfaatkan ataupun menggali kekayaan yang terkandung di bumi Indonesia ini. Salah satu upaya dari masyarakat yaitu dengan memanfaatkan hak ulayat yang berada di masing-masing daerah, yang masing-masing berbeda bentuk dan coraknya. Menyangkut hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, akan mendudukkan hak itu pada tempat yang sewajarnya dalam negara Indonesia dewasa ini, seperti yang tergambar dalam Pasal 3 UUPA yang menentukan :

"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 persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi".⁴

Sehubungan dengan penjelasan Pasal 3 UUPA tersebut, maka Pasal 3 ini harus dikaitkan dengan Pasal 58 UUPA yang masih mengakui berlakunya hak-hak

ulayat maupun hak-hak adat lain yang tidak bertentangan dengan pembatasan yang diatur oleh Pasal 3 tersebut, yaitu :

1. Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup).
2. Harus disesuaikan dengan kepentingan nasional/negara.
3. Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain.⁵

Secara yuridis hak ulayat merupakan suatu hak yang melekat sebagai kompetensi ciri khas yang ada pada masyarakat hukum adat berupa kewenangan maupun kekuasaan untuk mengurus dan mengatur tentang tanah dan tanamannya dengan berlaku kedalam maupun keluar masyarakat hukum adat dan merupakan hak mutlak. Wewenang negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang termasuk masyarakat hukum adat dengan tanah terkait erat dengan hubungan hukum antara negara dengan tanah. Hal ini disebabkan karena hubungan hukum antara negara dengan tanah sangat mempengaruhi dan menentukan isi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya serta pengakuan dan perlindungan hak-hak yang timbul dari hubungan-hubungan hukum tersebut. Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan tersebut sangat diperlukan untuk memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat agar hak-hak atas tanahnya tidak dilanggar oleh siapa pun. Oleh karena itu, sangat tidak tepat jika melihat hubungan negara dengan tanah terlepas dengan hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya dan hubungan antara perorangan dengan tanahnya.

Pengakuan tentang keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya tertuang dalam Pasal 18 B ayat

³ Ricardo Simamarta, diunduh dari artikel AMAN, <http://dte.gn.apc.otg/AMAN/publikasi/Artikel%20%Politik20Simamarta.htm>, hlm. 4.

⁴ *Ibid*, hlm. 4.

⁵ *Ibid*, hlm. 5.

(2) dan Pasal 28i ayat (3), namun dalam kenyataannya pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional, yang biasa disebut hak ulayat, seringkali tidak konsisten dalam pelaksanaan pembangunan nasional.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana eksistensi masyarakat adat dan hukum adat di Indonesia?
2. Bagaimana pengakuan hak ulayat masyarakat adat dalam hukum pertanahan?
3. Bagaimana keberadaan hak ulayat masyarakat adat sebagai hak asasi manusia dalam konstitusi di Indonesia?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif. Penelitian ini juga menggunakan metode penelitian kualitatif artinya hasil analisis tidak bergantung kepada data dari segi jumlah (kuantitatif), tetapi data yang dianalisis dari berbagai sudut secara mendalam (holistik).

PEMBAHASAN

A. Eksistensi Masyarakat Adat dan Hukum Adat di Indonesia

Keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia merupakan sebuah hal keniscayaan yang tidak terbantahkan. Van Vollenhoven sebagai pemerhati hukum adat Indonesia pernah memetakan lingkungan hukum adat dalam 19 lingkungan hukum adat Indonesia.⁶ Keberadaan masyarakat hukum adat dewasa ini juga perlu mendapatkan perhatian secara optimal, mengingat bahwa keberadaan masyarakat adat beserta hukum adatnya mengalami

⁶ Pembagian lingkup hukum adat ke dalam 19 wilayah hukum adat tersebut mendasarkan pada perbedaan bahasa. Pemetaan ruang lingkup hukum adat tersebut perlu ditelaah lebih lanjut mengingat bahwa kajian yang dilakukan oleh van Vollenhoven tersebut dilakukan pada kurun waktu lampau.

degradasi pengakuan. Beberapa aturan hukum yang ada di Indonesia seperti UUPA, serta beberapa perundangan lainnya membatasi eksistensi masyarakat adat beserta hukumnya.

Pasal 13 ayat (1) UUPA menyatakan: "Mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu, dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang 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".

Passal tersebut di atas menunjukkan adanya pengakuan, tetapi sekaligus membatasi pengakuan tersebut. Pada satu sisi keberadaan masyarakat hukum adat diakui, tetapi masyarakat hukum adat juga dibatasi, yaitu dengan adanya klausul "...sepanjang menurut kenyataannya masih ada....". Kalimat tersebut mengandung makna bahwa eksistensi atau keberadaan masyarakat hukum adat akan diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Pembuat hukum tampaknya melihat bahwa keberadaan masyarakat hukum adat pada suatu saat akan mengalami kepunahan (asumsi kuat), sehingga pada saat tersebut secara hukum masyarakat adat tidak akan diakui keberadaannya.

Tak dapat dipungkiri, otonomi daerah yang diberikan oleh pemerintah yang seharusnya memberikan ruang untuk hidup bagi keanekaragaman sosial dan budaya (hukum adat) justru menimbulkan implikasi terjadinya pemusnahan hak-hak yang dimiliki masyarakat adat. Oleh sebab itu, hukum nasional yang berlaku sering kali mengabaikan prinsip-prinsip hukum lokal (adat).

Eksistensi masyarakat adat dan hukum adat di Indonesia setidak-tidaknya dapat dilihat dari dua argumen, yaitu:

1. Argumentasi Sosiologis.

Hukum adat sampai saat ini masih relevan untuk dipertahankan sebagai hukum yang berlaku di Indonesia. Hukum adat adalah hukum yang berasal dari budaya asli bangsa Indonesia, ia tumbuh dan berkembang bersama nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Masyarakat berpikir, bertindak dan berbuat sesuai dengan tataran nilai yang membedakan ia dengan masyarakat dengan budaya Barat. Masyarakat Indonesia merupakan pula macam suku bangsa yang menurut Theodorson diartikan sebagai berikut: "*cultural heterogeneity, with ethnic and order minority group maintaining their identity within a society.*"⁷

Bentuk masyarakat majemuk menunjukkan bentuk kebudayaan yang heterogen yang dalam hal ini mencirikan identitas tertentu dalam kelompok masyarakatnya. Bentuk sosiologis masyarakat hukum adat yang majemuk menjadikan hukum yang berlaku tentu saja bersifat majemuk pula, dan hukum yang majemuk tersebut menunjukkan kepribadian asli bangsa Indonesia yang multikultur. Nilai dan kepribadian bangsa Indonesia yang dicerminkan dalam hukum adat telah menunjukkan kesesuaian dan keselarasan. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai konflik yang terjadi pada masyarakat bahwa masyarakat cenderung untuk menggunakan hukum adat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi karena sesuai dengan nilai dan kultur bangsa.

2. Argumentasi Yuridis.

Pengakuan terhadap keberlakuan hukum adat secara normatif telah diatur

sejak dari masa Hindia Belanda dalam Pasal 131 ayat (2) sub b *Indische Staatsregering* yang menyatakan, bagi golongan bumi putera (pribumi) berlaku hukum adatnya. Pada masa kini, pengakuan atas keberlakuan hukum adat secara konstitusional tertuang dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang."

Pengakuan secara yuridis terhadap keberlakuan masyarakat hukum adat dalam Amandemen Kedua UUD 1945 menjadikan keberadaan hukum adat di Indonesia semakin kukuh, karena telah dianggap sebagai hak konstitusional warga negara yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Keberlakuan hukum adat dengan demikian tidak menjadi hal yang bersifat *ambivalen* yaitu dalam hal ini mengakui, tetapi pengakuan tersebut secara nyata-nyata dibatasi.

Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat adat dipimpin oleh seorang kepala desa/kepala adat. Segala aktivitas masyarakat hukum desa dipusatkan kepada kepala desa yang menjadi bapak masyarakat desa dan yang dianggap mengetahui segala peraturan-peraturan adat dan hukum adat masyarakat hukum adat yang dipimpinnya itu. Oleh karena itu, aktivitas kepala adat umumnya dapat dibagi dalam 3 bidang:⁸

- 1) Urusan tanah.
- 2) Penyelenggaraan tata-tertib sosial dan tata tertib hukum supaya kehidupan dalam masyarakat hukum desa berjalan sebagaimana mestinya supaya mencegah adanya pelanggaran hukum (*preventif*).

⁷ Lihat pendapat Theodorson dalam buku, Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 13.

⁸ Bushar Muhammad, *Asas-asas Hukum Adat*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 2002, hlm. 30.

3) Usaha yang tergolong dalam penyelenggaraan hukum untuk mengembalikan (memulihkan) tata tertib sosial dan tata-tertib hukum serta keseimbangan (*evenwicht*) menurut ukuran-ukuran yang bersumber pada pandangan religio-magis (*represifl*).

Bagi masyarakat adat setiap keputusan kepala adat merupakan patokan yang nyata dan harus dilaksanakan. Hanya saja dari ketiga hal di atas, kita dapat melihat bahwa kewenangan kepala adat hanya sebatas membuat aturan-aturan untuk masyarakat adat yang harus dipatuhi.

B. Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Adat Dalam Hukum Pertanahan

Secara yuridis hak ulayat merupakan suatu hak yang melekat sebagai kompetensi ciri khas yang ada pada masyarakat hukum adat berupa kewenangan maupun kekuasaan untuk mengurus dan mengatur tentang tanah dan tanamannya dengan berlaku kedalam maupun keluar masyarakat hukum adat dan merupakan hak mutlak. Hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama termasuk bidang hukum publik yang pelaksanaannya dilimpahkan kepada kepala adat sendiri atau bersama-sama dengan para ketua adat yang bersangkutan.⁹

Bagi masyarakat hukum adat tertentu, hak ulayat bisa tercipta karena pemisahan dari masyarakat hukum adat induknya menjadi masyarakat hukum adat baru yang mandiri dengan sebagian wilayah induknya sebagai tanah ulayatnya, maka terbentuklah wilayah-wilayah di mana mereka berkuasa dan hidup dengan memandang sebagai milik bersama yang

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Cetakan ke-7, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1997, hlm. 60.

harta dibela dan/atau dipertahankan untuk kehidupan mereka.¹⁰

Pengakuan hak atas tanah masyarakat hukum adat, yaitu hak ulayat yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945 serta Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Sengketa tanah ulayat yang timbul dalam skala regional maupun nasional tidak pernah memerlukan penyelesaian secara tuntas tanpa adanya kriteria objektif yang diperlukan sebagai tolak-ukur penentu keberadaan hak ulayat, yaitu Hak Ulayat dan Pengakuannya oleh UUPA.

Pengakuan dan eksistensi hak ulayat oleh UUPA merupakan hal yang wajar mengingat hak ulayat berserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia 17 Agustus 1945 dan di dalam Pasal 3 UUPA telah memberikan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat. Mengacu pada pengertian fundamental dapat dikatakan bahwa kriteria penentu masih ada atau tidak hak ulayat dapat dilihat pada tiga hal, yakni sebagai berikut:

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat.
- b. Adanya tanah dan/atau wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *Lebensraum*¹¹ yang merupakan objek hak ulayat.
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

Dipenuhinya ketiga persyaratan secara komulatif, cukup objektif sebagai kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat. Namun, bila masyarakat hukum sudah tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan tiga tindakan tersebut,

¹⁰ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan ke-3, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hlm. 278.

¹¹ Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam konteks UUPA-UUPRUUPLH*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 80.

maka hak ulayat dapat dikatakan sudah tidak ada lagi.

Secara umum pengertian hak ulayat ditegaskan dalam Permen Agraria Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut: hak ulayat dan yang serupa dari masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupan yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Hak ulayat merupakan hak yang mendasar pada masyarakat adat atas tanah adat yang dipergunakan secara turun-temurun dan dikategorikan sebagai berikut:¹²

- a) Hak pemilikan pribadi karena warisan.
- b) Hak pemilikan pribadi karena jual-beli atau saling-tukar.
- c) Hak pemilikan karena pendakuan.
- d) Hak untuk mendaku atau hak untuk membuka hutan/tanah/lahan secara pribadi.
- e) Hak untuk menggarap tanah adat dan/atau tanah ulayat di kawasan "kerajaan" (baik dusun atau desa).
- f) Hak untuk mengambil hasil hutan diatas tanah ulayat.
- g) Hak-hak lain yang berhubungan dengan tanah masyarakat.

Dalam proses penegasan atas hak-hak tanah, negara telah mempersiapkan beberapa UU sebagai pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (1) dan (3) UUD 1945, dan peraturan. Pada tahun 1960 negara Indonesia resmi menetapkan dan melaksanakan UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Menurut UUPA untuk memeroleh

penguasaan atas tanah ulayat yang berada dalam lingkup tanah negara maka haruslah dimohonkan dan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu untuk dikabulkannya permohonannya. Di dalam penjelasan Pasal 13 UUPA dinyatakan: "Yang dimaksud dengan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu ialah, apa yang di dalam perpustakaan adat disebut *beschikkingsrecht*." Hak ulayat di dalam UUPA pada hakikatnya pengakuan dasar tentang hak ulayat dengan demikian akan lebih menjadi perhatian oleh pemerintah di dalam memberikan hak-hak masyarakat adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Posisi tanah ulayat tetap bersendikan pada kepentingan nasional dan hubungan antara bangsa, bumi, dan air serta kekuasaan negara berlaku ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat agar hak ulayat dapat didudukkan pada tempat yang sewajarnya di dalam alam bernegara serta yang terpenting tidak boleh bertentangan dengan UU yang lebih tinggi.

C. Hak Ulayat Masyarakat Adat sebagai Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi di Indonesia

Eddie Riyadi Terre menyebutkan ada tiga persoalan mendasar yang dialami oleh masyarakat adat (*indigenous peoples*), yaitu: *Pertama*, masalah hubungan masyarakat adat dengan tanah dan wilayah di mana mereka hidup dan dari mana mereka mendapatkan penghidupan, termasuk sumberdaya alamnya; *Kedua*, masalah *self-determination* yang sering menjadi berbias politik dan sekarang masih menjadi perdebatan sengit; dan *Ketiga*, masalah *identification*, yaitu siapakah yang dimaksud dengan masyarakat adat, apa saja kriterianya, apa bedanya dengan

¹² *Ibid*, hlm. 111.

masyarakat bukan adat/asli/pribumi (*non-indigenous peoples*).¹³

Soal hubungan antara masyarakat adat dengan sumberdaya alamnya atau hak ulayat merupakan kondisi konstitutif bagi eksistensi masyarakat adat. Hubungan antara masyarakat dengan tanah atau sumberdaya alamnya merupakan inti dari konsep ulayat. Konsep ulayat lahir dari hak alamiah (*natural rights*), kemudian dalam negara modern atau negara demokratis konstitusional, ulayat sebagai *natural rights* itu dikonversi menjadi *natural law* di dalam hukum positif. Tidak semua negara yang mengadopsi konsep ulayat di dalam hukum positifnya. Adopsi ulayat sebagai hak dalam hukum positif merupakan suatu upaya mendamaikan antara hukum modern yang dipakai untuk menata kehidupan (*secondary rules*) dengan hukum asli yang ada di dalam komunitas masyarakat (*primary rules*).

Konstitusi merupakan ruang di mana HAM pada suatu negara tumbuh dan diadopsi. Muatan konstitusi suatu negara merupakan dokumen antropologis tentang bagaimana suatu negara menghargai HAM dan membatasi kekuasaan Negara. Bahkan sejarah HAM Internasional tidak dapat dilepaskan dari perkembangan konstitusi-konstitusi negara demokratis. Penelusuran pada norma konstitusi penting dilakukan karena dalam negara demokratis yang berdasarkan hukum seperti Indonesia, konstitusi merupakan hukum tertinggi di mana semua tindakan hukum dan tindakan sosial ditujukan dan dievaluasikan, termasuk hak ulayat.

1. Hak Ulayat Sebagai Hak Asasi Manusia

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tidak memberikan landasan bagi

¹³ Eddie Riyadi Terre, Masyarakat Adat, Eksistensi dan Problemnya: Sebuah Diskursus Hak Asasi Manusia, dalam Rafael Edy Bosko, *Hak-hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumberdaya Alam*, ELSAM dan AMAN, Jakarta, 2006, hlm 8

hak ulayat sebagai HAM sebab DUHAM mengatur hak-hak yang sifatnya individual. Tetapi pada kenyataannya, di Afrika, perjuangan kemerdekaan berkaitan dengan perjuangan hak-hak masyarakat yang terdiskriminasi atas dasar ras dan hak mereka atas sumberdaya. Di Indonesia sendiri perbicangan hak ulayat diperdebatkan dalam penyusunan UUPA (UU No. 5/1960) yang menarik konsepsi penguasaan negara atas sumberdaya alam sebagai pengangkatan dari hak ulayat bangsa Indonesia. Kemudian gerakan dan diskursus penguatan hak ulayat semakin terasa sebagai respons atas politik pembangunanisme Orde Baru yang meminggirkan hak-hak masyarakat adat.

PBB dan Organisasi Buruh Internasional (ILO) mengakui bahwa penetapan dan perlindungan hak masyarakat adat merupakan bagian yang penting dari hak asasi manusia, dan layak diperhatikan masyarakat internastional. Kedua organisasi ini aktif dalam menyusun dan menerapkan standar yang dirancang untuk menjamin penghargaan atas hak penduduk asli yang telah ada dan menetapkan hak tambahan.¹⁴

Pada tahun 1982 Dewan Ekonomi dan Sosial membentuk Kelompok Kerja untuk asyarakat adat. Kelompok kerja ini merupakan badan subsidiari atau pelengkap dari Sub Komisi. Kelompok Kerja ini merupakan salah satu forum PBB yang terbesar di bidang hak asasi manusia. Selain mendukung dan mendorong dialog antara pemerintah dengan *indigenous peoples*, Kelompok Kerja memiliki dua tugas utama.¹⁵

1. Meninjau kembali pembangunan nasional yang menyangkut pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar *indigenous peoples*, dan

¹⁴ Lembar Fakta HAM, Edisi III, Komnas HAM, Jakarta, hlm 122.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 123.

2. Mengembangkan standar internasional yang berkaitan sehubungan dengan hak *indigenous peoples* dengan mempertimbangkan baik persamaan maupun perbedaan situasi dan aspirasi mereka di seluruh dunia.

Seminar PBB di Jenewa pada januari 1989, para ahli dari kelompok-kelompok pemerintah dan *indigenous peoples*, diundang untuk mendiskusikan pengaruh rasisme dan diskriminasi rasial dalam konteks sosial dan ekonomi antara masyarakat adat dan negara. Kesimpulan dan rekomendasi dari seminar menunjukkan bahwa masyarakat adat telah dan masih menjadi korban rasisme dan diskriminasi sosial; bahwa hubungan antara negara dan masyarakat adat harus didasarkan pada kesepakatan dan kerjasama yang bebas dan jelas, dan bukan hanya berdasarkan diskusi dan partisipasi; dan masyarakat harus dianggap sebagai subyek yang sesuai dalam hukum internasional dengan hak kolektif yang dimilikinya.¹⁶

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Eksistensi masyarakat adat dan hukum adat di Indonesia setidak-tidaknya dapat dilihat dari dua argumen, yaitu argumentasi sosiologis, di mana Hukum adat sampai saat ini masih relevan untuk dipertahankan sebagai hukum yang berlaku di Indonesia. Bentuk sosiologis masyarakat hukum adat yang majemuk menjadikan hukum yang berlaku tentu saja bersifat majemuk pula, dan hukum yang majemuk tersebut menunjukkan kepribadian asli bangsa Indonesia yang multikultur. Di samping itu argument yuridis, di mana pengakuan terhadap keberlakuan hukum adat secara normatif telah diatur sejak dari masa Hindia Belanda dalam Pasal 131 ayat (2) sub b *Indische Staatsregering* yang

menyatakan, bagi golongan bumi putera (pribumi) berlaku hukum adatnya. Kemudian pengakuan secara yuridis terhadap keberlakuan masyarakat hukum adat dalam Amandemen Kedua UUD 1945 menjadikan keberadaan hukum adat di Indonesia semakin kukuh, karena telah dianggap sebagai hak konstitusional warga negara yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat.

2. Dalam UUPA dinyatakan bahwa hukum tanah didasarkan pada hukum adat. Dapat diartikan bahwa segala sesuatu mengenai pertanahan harus digali dari hukum adat. Pada dasarnya konsepsi hukum adat adalah konsepsi komunitas namun dimungkinkan penguasaan atas tanah oleh perseorangan yang bersifat pribadi dengan tetap mengandung unsur kebersamaan. Pengakuan hak ulayat oleh UUPA tetap dibatasi oleh eksistensi dan pelaksanannya, pengakuan diberikan kepada hak ulayat secara faktual masih berlangsung serta pelaksanaannya harus memerhatikan kepentingan bangsa secara keseluruhan.

3. Diskursus dan gerakan perjuangan hak-hak masyarakat adat dalam beberapa dekade terakhir semakin menguat dalam kaitannya dengan hak atas pembangunan. Ia sudah bergeser dari hak untuk menuntut kemerdekaan menjadi hak untuk pengakuan keberadaan dan pemenuhan hak-hak asasi manusia. Hak atas sumberdaya alam merupakan hak terpenting bagi masyarakat adat, di samping hal itu menjadi penanda keberadaan masyarakat adat, juga merupakan hak yang menentukan keberlanjutan suatu persekutuan masyarakat adat. Dinamika konstitusional Indonesia memerlukhatkan pasang surut diskursus tentang hak ulayat. Tetapi dalam tataran gerakan, perjuangan hak-hak masyarakat adat semakin menguat baik secara nasional maupun internasional. Perkembangan yang cukup signifikan pada tataran

¹⁶ *Ibid*, him 126 .

Internasional menantang pemerintah dan aktivis masyarakat adat Indonesia untuk mengejar dan lebih maju dari dinamika yang sedang berlangsung. Hasil amandemen UUD 1945 yang menambahkan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) sudah membedakan antara hak atas pemerintahan yang istimewa (dirujuk dari sistem pemerintahan kerajaan masa lalu) dengan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-hak tradisionalnya (hak ulayat). Hal ini memberi landasan yang kuat untuk menyatakan bahwa perjuangan hak-hak masyarakat hukum adat bukanlah perjuangan untuk menghidupkan kembali sistem feodal dari masa lalu, melainkan perjuangan untuk pengakuan dan penghormatan hak ulayat yang menjadi faktor produksi, budaya dan keberlangsungan masyarakat adat.

B. Saran

Konflik pertanahan membuat kondisi yang dapat mendorong masyarakat "menuntut" adanya pembaharuan dalam bidang pertanahan (agraria). Maka landasan hukum yang akan datang perlu dibuat di bidang perundang-undangan dan diharapkan luwes dengan harapan batas-batas tanah ulayat menjadi jelas agar hak-hak masyarakat hukum adat terkondisi di dalamnya demi melindungi dan melestarikan tanah ulayat sebagai bagian dari sumber kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983.
Haar. B.T., *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Terjemahan Soebekti Poesponoto, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1976.
Harahap, A. Bazar., *Posisi Tanah Ulayat Menurut Hukum Nasional*, Yayasan Surya Dakasina, Jakarta, 2007.

- Harsono, Boedi., *Hukum Agraria Indonesia*, Cetakan ke-7, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1997.
-----., *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2003.
-----., *Kepastian Hukum Pertanahan Bagi Manusia Tani dalam Pembangunan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1978.
Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam konteks UUPA-UUPRUUPLH*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2008.
Muhammad, Bushar., *Asas-asas Hukum Adat*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 2002.
Murad, Rusmadi., *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
Murad, Rusmadi., *Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991.
Nasution, Adnan Buyung., *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia: Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956-1959*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1995.
Parlindungan, A.P., *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1982.
Pudjosewojo, K., *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1976.
Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, Penyunting Syafrudin Bahar dkk, Edisi III, Cet 2. Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
Ruchdiyat, Eddy., *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Penerbit Alumni, Bandung, 2006.
Salindeho, John., *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan ke-3, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1993.
Simarmata, Rikardo., *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, UNDP, Jakarta, 2006.
Soekanto, Soerjono., *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2007.

- , dan Mamudji, Sri., *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.
- Soepomo, R., *Bab-bab Tentang Hukum Adat*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- Sudiyat, I., *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1978.
- Sumardjono, Maria S.W., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008.
- Sutedi, Adrian., *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Terre, Eddie Riyadi., Masyarakat Adat, Eksistensi dan Problemnya: Sebuah Diskursus Hak Asasi Manusia, dalam Bosko, Rafael Edy., *Hak-hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumberdaya Alam*, ELSAM dan AMAN, Jakarta, 2006.
- Vollenhoven, C. Van., *Penemuan Hukum Adat*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1986.
- Sumber-Sumber Lain :
- <http://tanobatak.wordpress.com/2010/03/28/harmonisasi-kedudukan-hak-ulayat-dalam-peraturan-perundangan-di-indonesia/>
- Konvensi ILO No. 169 Tahun 1989 Mengenai Masyarakat Hukum Adat,
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_141867.pdf
- Simamarta, Ricardo., diunduh dari artikel AMAN, <http://dte.gn.apc.otg/AMAN/publikasi/Artikel%20%20Politik20Simamarta.htm>.