

**PERLINDUNGAN HAK ATAS TANAH ULAYAT MASYARAKAT ADAT GAYO  
DI KABUPATEN BENER MERIAH**

**Yowa Abardani Lauta  
Syafuruddin Kalo, Runtung, Edy Ikhsan**

**(abardaniyowa@gmail.com)**

**ABSTRACT**

*The existence of ulayat rights (communal right of disposal or customary associative right) in Indonesia is recognized and respected as it is stipulated in the 1945 Constitution; this recognition is confirmed in Law No. 5/1960 on the Agrarian Basic Regulation. Ulayat rights actually still exists and is not contrary to the national interest and to any higher legal provisions. The Regulation of the Agrarian Minister No. 5/1999 on the Guidance for Settling the Problems of ulayat rights in the Adat Community orders the establishment of Regional Regulation on the recognition and protection for ulayat rights in each area in which it still exists. In reality, not all areas in Indonesia, including ulayat rights in the Gayo community in Bener Meriah District, has Regional Regulation for it. The result of the research showed that the existence of ulayat rights in the Gayo community still exists; it is indicated by the existence of the subject of ulayat rights, that is, ulayat rights object and the legal relationship between the subject and the object of ulayat rights. On the other hand, there are also some obstacles from its legal substance, legal structure, and legal culture in recognizing and protecting ulayat rights. Bener Meriah District Administration has established Majelis Adat (Adat Council) through Bener Meriah District Qanun No.4/2010 on Organizational Structure and Work Structure of the Secretariat of the Extraordinary Committee in Bener Meriah District and has published Bener Meriah Qanun No. 5/2011 on the Appointment of Animal Breeding Locations (peruweren) of Uber-Uber and Blang Paku in Bener Meriah.*

*Keywords: Ulayat rights, Adat Gayo Community, Bener Meriah District*

**I. PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, memberikan tanggungjawab yang besar kepada Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam melindungi hak ulayat masyarakat hukum adat di daerahnya masing-masing.<sup>1</sup>

Berdasarkan penelitian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas tentang Kebijakan Nasional Penetapan Tanah Adat/Ulayat, dari 365 Kelompok Etnik Masyarakat Adat yang secara resmi diakui oleh Direktorat Jenderal Komunitas Adat Terpencil, Kementerian Sosial, baru terdapat 11 peraturan daerah terkait perlindungan hak atas tanah adat, jika melihat jumlah ini ternyata masih banyak masyarakat adat yang belum terpenuhi hak ulayatnya, salah satunya adalah hak ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah.<sup>2</sup>

**B. Perumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang diatas adapun masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana keberadaan (eksistensi) hak ulayat masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah?
2. Bagaimana Kendala yang dihadapi Masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah dalam perlindungan hak ulayatnya?
3. Bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam perlindungan Hak Ulayat masyarakat Gayo di Kabupaten Bener Meriah?

**C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui keberadaan (eksistensi) hak ulayat masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah.

<sup>1</sup> Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

<sup>2</sup> BAPPENAS- Direktur Tata Ruang dan Pertanahan, Kebijakan Nasional Penetapan Tanah Adat/Ulayat, Disampaikan pada Lokakarya Realisasi Hak Atas Tanah dan Rumah di Daerah Tertinggal, Jakarta, 15 Januari 2014

2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah dalam perlindungan hak ulayatnya.
3. Untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam perlindungan Hak Ulayat masyarakat Gayo di Kabupaten Bener Meriah.

#### D. Manfaat Penelitian

##### 1. Manfaat Teoritis

Manfaat secara teoritis penelitian ini adalah sebagai bahan kajian peneliti lainnya yaitu para akademisi maupun masyarakat umum serta berguna dalam menambah pengetahuan ilmu hukum terutama bidang Agraria khususnya dalam kaitannya dengan hak atas tanah ulayat di Kabupaten Bener Meriah.

##### 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah berguna bagi Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Bener Meriah dan masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah dalam melakukan perlindungan terhadap hak atas tanah ulayatnya.

## II. KERANGKA TEORI

### Teori Perlindungan hukum

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat *preventif* dan *represif*.<sup>3</sup>

Perlindungan hukum yang *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang *represif* bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>4</sup>

Menurut Fitzgerald, hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.<sup>5</sup> Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.<sup>6</sup> Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>7</sup>

### Teori pengakuan (*Anerkennungstheorie*)

Penelitian ini juga menggunakan teori pengakuan (*Anerkennungstheorie*) yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, teori ini menyatakan bahwa hukum mempunyai kekuatan berlaku sosiologis apabila diterima dan diakui oleh warga masyarakat.<sup>8</sup> Hal ini sejalan dengan aliran *sociological Jurisprudence* yang dipelopori oleh Eugene Ehrlich yang menyatakan bahwa hukum positif hanya akan berjalan efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*Living Law*), atau yang disebut pola-pola kebudayaan (*culture Patterns*).<sup>9</sup> Lebih lanjut Ehrlich berkesimpulan:<sup>10</sup>

“bahwa justru hukum adat kebiasaan rakyat inilah yang benar-benar merupakan hukum yang hidup (*das lebend Recht, the living law*), dan selalu saja bias hadir bersamaan waktu dan tempat dengan hukum resmi yang diundangkan Negara. Bagi Ehrlich, manakala hukum undang-undang Negara itu selalu saja berkenaan dengan masalah sengketa dan gugatan yang hidup dalam alam kesadaran masyarakat setempat itu jauh lebih berkenaan dengan ikhwal perdamaian dan gotong-royong dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Dengan perkataan lain, hukum rakyat yang hidup dan didayagunakan warga masyarakat secara rutin dalam kehidupan mereka sehari-hari inilah yang justru berperan sebagai pembangun organisasi kehidupan masyarakat.”

Artinya dalam perlindungan hak ulayat, hukum yang dipakai haruslah sejalan dengan adat masyarakat ulayat tersebut, Pemerintah Daerah sebagai pemerintahan yang terdekat dengan masyarakat ulayat tersebut bertindak sebagai regulator agar hukum adat yang berlaku sebagai hukum ulayat tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan Nasional.

<sup>3</sup> Phillipus M. Hadjon, *perlindungan hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm 2

<sup>4</sup> Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor, Malang: Universitas Brawijaya, 2010, hlm 18.

<sup>5</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm 53

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 69

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 54

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm 88.

<sup>9</sup> Soejono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1980), hlm42.

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum dalam Masyarakat*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hlm 46.

### **Teori Sistem hukum**

Lawrence Meir Friedman, yang mengatakan terdapat tiga unsur dalam sistem hukum, yakni Struktur (*Structure*), substansi (*Substance*) dan Kultur Hukum (*Legal Culture*).<sup>11</sup>

Struktur hukum meliputi badan eksekutif termasuk pemerintah daerah, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain.

Sedangkan substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Sedangkan Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Teori Perlindungan dan Teori pengakuan digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana pengakuan dan perlindungan hak ulayat sebagai konsekuensi amanat konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan pengakuan dan penghormatan Negara terhadap eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya<sup>12</sup>. Artinya Negara Republik Indonesia sebagai Negara hukum wajib melakukan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat adat di setiap daerah yang telah diakui, tentunya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Kabupaten Bener Meriah dalam melakukan pengakuan dan perlindungan hak ulayat tersebut harus mengatur tindakan *preventif* dan *represif* yaitu mampu mencegah terjadinya konflik atas kepentingan masyarakat ulayat dan menjadi solusi jika seandainya konflik tersebut tidak dapat dihindari. Pengaturan tersebut harus mampu melindungi hak ulayat beserta masyarakat adat yang menjalankannya terhadap ancaman dari pihak manapun juga. Agar hak ulayat tersebut mendapat pengakuan dan dilindungi sedemikian, maka penting bagi Negara untuk menggali hukum yang hidup dalam masyarakat agar peraturan perundang-undangan yang dibentuk (terutama oleh Pemerintah daerah) maupun kebijakan yang dijalankan dapat berjalan dengan baik.

## **III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Keberadaan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo Di Kabupaten Bener Meriah**

#### **Gambaran Umum Kabupaten Bener Meriah**

Kabupaten Bener Meriah dengan Ibukotanya Simpang Tiga Redelong terletak antara 40 33'50" - 40 54'50" Lintang Utara dan 960 40'75" - 970 17'50" Bujur Timur dengan tinggi rata-rata di atas permukaan laut 100 - 2.500 meter. dengani luas 1.941,61 km<sup>2</sup>,<sup>13</sup> terdiri dari 10 kecamatan, dan 233 desa.

Berdasarkan hasil proyeksi Penduduk pertengahan Tahun 2013 yang dilakukan oleh BPS, jumlah penduduk kabupaten Bener Meriah sebesar 128.538 jiwa, terdiri dari 65.063 orang laki-laki dan 63.475 orang perempuan.<sup>14</sup>

#### **Penggunaan Lahan di Kabupaten Bener Meriah**

Penggunaan lahan di Kabupaten Bener Meriah pada tahun 2013 berdasarkan Buku Bener Meriah Dalam Angka Tahun 2014 tercatat, luas areal sawah seluas 2.113 hektar, areal kebun seluas 4.517 hektar, areal ladang seluas 3.161 hektar, areal perkebunan seluas 41.149 hektar, hutan rakyat seluas 6.841 hektar, padang rumput seluas 11.396 hektar, tanah yang sementara tidak digunakan seluas 7.011 hektar, lahan pertanian lainnya seluas 89.028 hektar dan lahan bukan pertanian seluas 28.945 hektar.<sup>15</sup>

#### **Kawasan Hutan Kabupaten Bener Meriah**

Kawasan hutan lindung Kabupaten Bener Meriah seluas 70.413 hektar, hutan produksi tetap 60.530 hektar, areal penggunaan lainnya 59.298 hektar dan taman berburu 75 hektar.<sup>16</sup>

### **B. Keberadaan Kerajaan Gayo di Kabupaten Bener Meriah**

#### **Sejarah Kerajaan Gayo**

- a. Kerajaan Linge (Tahun 181 Hijriah/800 Masehi)

<sup>11</sup> Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Cetakan Kedua, (Ciawi-Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 1.

<sup>12</sup> Lihat Pasal 18D ayat (2) UUD 1945

<sup>13</sup> Pemerintah Kabupaten Bener Meriah, *Buku Bener Meriah Dalam Angka Tahun 2014*, hlm 4

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 46

<sup>15</sup> *Ibid*.

<sup>16</sup> *Ibid*.

Berasal dari kerajaan Roh Beldem (yang awalnya menganut ajaran animisme) yang sebelumnya dipimpin oleh beberapa Raja (Ahmad Syarief, Meurah Ishaqiyah dan Meurah Jernang),<sup>17</sup> beberapa legenda mengatakan saat Raja Genali Wafat beliau tetap memerintah hanya dengan suaranya saja (tanpa Jasad) sehingga disebut "*Lengnge*" yang artinya "Suaranya" kemudian berubah menjadi "*Linge*". Sedangkan nama Raja Genali sendiri berdasarkan kata "Kenali" yang secara harfiah berarti "carilah". Maksudnya "Carilah Suaranya".<sup>18</sup>

b. Kerajaan Bukit (sekitar 1580 Masehi)

Raja pertamanya bernama Sengeda yang berasal dari Kampung Serule.<sup>19</sup> Sultan Aceh memberikan 5 buah pisau/pedang pusaka (*regalia*) yang disebut Bawar, Sengeda memiliki 2 orang isteri, dimana Isteri pertamanya memiliki 2 orang anak yang menjadi pejabat di kerajaan Bukit kemudian Isteri keduanya adalah Janda yang telah memiliki 2 orang anak bernama Cut Meurah putri T. Cik Ahmad dari kerajaan Meureudu Aceh Pidie. Anak tirinya (dari isteri kedua) bernama Empus Kolak dan Panglima Perang dagang dijanjikan oleh Sengeda menjadi Raja yaitu Empus Kolak menjadi Raja Gunung dan Panglima Perang Dagang menjadi Raja kerajaan Bukit "Lah". kemudian lahir putranya dari isteri kedua tersebut bernama Menet, yang menjadi Raja Bukit "Iwih". Kerajaan-kerajaan kecil tersebut tunduk kepada kerajaan Sengeda.<sup>20</sup>

c. Kerajaan Cik Bebesen (sekitar 1607 Masehi)

Kerajaan cik Bebesen berdiri pada abad XVI yang berkedudukan di Kampung Bebesen semasa Sultan Aceh Iskandar Muda Berkuasa, daerah ini merupakan *diyut* (denda) atas tewasnya 6 (enam) orang Batak Karo yang dibunuh dan digantung oleh penduduk Bukit.<sup>21</sup> Raja pertamanya bernama Leube Kader yang berasal dari Batu Bulan Fak-Fak Dairi Sumatera Utara yang berketurunan masih berdarah Buntul Linge Sibayak "Belige Raja Bayak Fak-Fak Dairi Sumatera Utara".<sup>22</sup>

d. Kerajaan Syiah Utama (sekitar 1580 Masehi)

Kerajaan Syiah Utama berdiri pada abad XV terletak dipinggir Danau Laut Tawar Ujung Bale . Raja pertamanya bernama Muayang setie yang berasal dari Arab Parsi.<sup>23</sup>

### Asal Nama Kabupaten Bener Meriah

Banyak versi mengenai legenda ini, akan tetapi penelitian ini akan menggunakan versi dari "Kronik Gayo" yang berisi tentang cerita-cerita Negeri Gayo, dituturkan oleh Reje Cik Kuala Penarun Aman Abdul Karim kepada Abdul Rachim Daud Tengku Mude Kala pada tahun 1959, kemudian beliau menceritakan kembali Kronik Gayo ini kedalam sebuah tulisan pada tahun 1960.<sup>24</sup> Yang intinya menyatakan bahwa nama Kabupaten Bener Meriah merupakan penghormatan/mengenang Muria/Merie (Meriah) abang dari Sengeda yang dibunuh oleh Reje Linge.

### Benda Peninggalan Adat

Adapun benda-benda peninggalan adat Gayo yang masih tersisa antara lain adalah Rumah Adat *Umah Pitu Ruang* milik Reje Guru (*Umah Reje Guru*), beberapa peninggalan sejarah pada masa Reje Linge ke-16 (semasa Reje Leube Cut). Benda-benda bersejarah tersebut selain benda karya tangan orang Gayo semasa Reje Linge, juga ikut dipajang benda-benda penting hadiah dari Dinasti kerajaan dari seluruh dunia. Yaitu Bawar Reje Linge Ke-16 Reje Leube Cut , Peti penyimpanan pada jaman pra Hindu abad ke 7 di Aceh, Gerabah\tembikar khas Gayo abad 14, Luju \ senjata khas Gayo yang terbuat dari perak dan bermotif kerawang Gayo, Kendi pemberian dari dinasti cina abad ke 6, Kendi dari dinasti song, salah satu dasar pengembangan kendi di Gayo.

### Struktur Masyarakat Adat Gayo

Menurut Soekanto masyarakat adat Gayo merupakan persekutuan hukum *Genealogis-Territorial* (*genealogisch-territoriale rechtsgemeenschap*), dimana memiliki kombinasi dari faktor *genealogis* (keturunan) maupun faktor *territoir/territorial* (wilayah).<sup>25</sup>

Berikut hasil penelitian mengenai faktor *Genealogis* dan faktor *territorial* masyarakat Adat Gayo tersebut:

<sup>17</sup> Syukri, *Sarakopat sistem pemerintahan tanah gayo dan relevansinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah*, (Jakarta: Hijri Pustaka Utama, 2006:), hlm 94.

<sup>18</sup> A.R. Hakim Aman Pinan, *Asal Linge Awal Serule* (Takengon:Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah,2002),hlm 13.

<sup>19</sup> A.R Latief, *pelangi Kehidupan Gayo dan Alas* (Bandung:Kurnia Bupa, 1995), hlm 79.

<sup>20</sup> Ibid, hlm 80.

<sup>21</sup> Ibid,hlm 98.

<sup>22</sup> AR. Latief, *op.cit*, hlm 102-103.

<sup>23</sup> AR. Latief, *op.cit*, hlm 118.

<sup>24</sup> Mukhlis Paeni, *Riak di Laut Tawar*, (Yogyakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia bekerjasama dengan gajah Mada Universiti Press, 2003), hlm 17.

<sup>25</sup> Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar Untuk Mempelajari Humum Adat*, (Jakarta:Rajawali,Cetakan ketiga,Tanpa Tahun) hlm 68.

a. Golongan Bukit dan Golongan Cik

Masyarakat adat Gayo terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu Golongan Bukit.<sup>26</sup> Golongan Bukit di Kampung Keayakan terdiri atas 14 daerah yang masing-masing berstatus otonom dengan seorang penghulu atau *Reje* (gecik) yang disebut oleh C. Snouck Hurgronje sebagai 14 *Miniatur Republikjes* (Republik Kecil).<sup>27</sup>

Golongan Cik merupakan pengembara dari Tanah Karo menuntut bela (membalas dendam) atas perlakuan orang-orang Gayo yang membunuh serta merampas harta saudaranya akibat kalah dalam permainan judi, sehingga terjadi pertempuran yang dimenangkan oleh orang Batak/Karo tersebut, sehingga orang Gayo terusir dari desa Bebesen.<sup>28</sup>

b. *Belah* dan *Kuru*

Sifat *Genealogis* masyarakat adat Gayo terlihat dengan adanya sistem *belah* (*Clan*) dalam kekerabatannya. Perkawinan satu *belah* sangat dilarang dalam masyarakat Adat Gayo (Eksogami).<sup>29</sup>

c. Karakteristik Perkampungan.

Sifat *Territorial* masyarakat adat Gayo terjadi jika perpindahan kelompok dari kampung asal dalam jumlah yang besar sehingga mengangkat seorang *reje* baru maka Kampung yang baru tersebut akan memiliki faktor *territorial*.<sup>30</sup>

d. Garis Keturunan

Masyarakat adat Gayo memiliki garis keturunan yang berbentuk *Patrilineal*, *Matrilineal* dan *Bilateral* tergantung dari jenis perkawinan yang dilaksanakannya.<sup>31</sup> Bentuk *patrilineal* terjadi apabila bentuk perkawinan yang disebut *Kerje ango* (seorang perempuan dibeli oleh pihak laki-laki termasuk identitas *belah*). Bentuk *Matrilineal* dalam masyarakat adat Gayo terjadi apabila perkawinan terjadi melalui bentuk perkawinan yang disebut *kerje angkat* yang merupakan kebalikan dari *Kerje ango*.<sup>32</sup>

Bentuk *Bilateral* terjadi ketika dalam perkawinan diberi kemerdekaan kepada seseorang yang telah menikah untuk memilih tempat menetap yang diinginkannya (adat atrolokal), disebut pernikahan *kerje kuso kini*.<sup>33</sup>

### C. Hukum dan Sistem Pemerintahan Adat Gayo

#### Sumber Hukum Adat Gayo

Hukum adat Gayo bersal dari 4 sumber hukum yaitu:<sup>34</sup>

- Edetullah* yaitu Sumber hukum yang berasal dari Al-Qur'an dan Hadis;
- Edet muhakamah* yaitu sumber hukum yang bersumber dari Musyawarah dan mufakat;
- Edet Mutmainah*; adat yang bersumber dari pergaulan dan kehidupan sehari-hari yang tidak bertentangan dengan Edetullah dan Edet Muhakammah;
- Edet Jahiliyah* Sumber hukum adat ini mengajarkan hal-hal yang tidak boleh dilakukan;

#### Larangan/Pantangan dalam Hukum Adat Gayo

Secara garis besar Hukum adat Gayo mengatur larangan dan pantangan. Berikut adalah Larangan/Pantangan dalam adat Gayo:<sup>35</sup>

- Musuh Si Opat* (Musuh yang Empat), yang terdiri dari *Nahmataraku* (pencemaran nama baik), *Malu Tertawan* yaitu melarikan anak perempuan orang lain, *Bela mu tan* adalah pembelaan atas kebenaran yang digagalkan oleh orang lain, *Negeri Terpancang* (negeri/wilayah diambil orang) atau disebut juga *denie terlangis*.
- Madu ni Edet* (Menduaikan aturan adat) yang terdiri dari *Terjah* (tidak patuh atau menentang keputusan pemerintah yang sah), *Empah* (mengungkit-ungkit kejelekan pemerintahan sebelumnya), *Keliling* (tidak menjalankan hasil musyawarah), *Juge* ( meminta kembali sesuatu yang telah diberikan).
- Kemali ni Edet* (Perbuatan tidak pantas) yaitu *Sara Mersah Roa* Ulama (satu menasah 2 orang ulama), *Sara Umah Roa Reje* (satu Istana 2 Raja)

<sup>26</sup> Mukhlis Paeni, *Op cit*, hlm 2 dan 5,

<sup>27</sup> C.Snouck Hurgronje, Tanah Gayo dan Penduduknya, (Jakarta:Inis,1996), hlm 146

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm 39

<sup>29</sup> Yusradi Usman al-Gayoni, *Tutur Gayo* (Tangerang: Mahara Publishing, 2004),, hlm 16.

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> Yusradi Usman al-Gayoni, *op.cit* hlm 17.

<sup>32</sup> Mukhlis Paeni, *op.cit*. hlm 92.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 95.

<sup>34</sup> A.R Hakim Aman Pinan, *Hakikat Nilai-nilai Budaya Gayo*,(Banda Aceh: Lembaga Adat dan Kebudayaan Aceh,1998), hlm 41.

<sup>35</sup> Mahmud Ibrahim, *Nilai-nilai Pendidikan Islam dalam Adat Gayo*, (Banda Aceh:Al-Mumtaz Institute, 2013), hlm161-167,

- d. *Sumang* (perbuatan Tabu) ada 4 yaitu *Sumang Peceraken* (tabu cara berbicara), *Sumang kenunulen* (tabu cara duduk), *Sumang Pelangkahan* (tabu cara berjalan/perjalanan) dan *Sumang Penengonen* (tabu cara melihat).
- e. *Dawa Opat* yaitu *Angkara* (tindakan untuk menyelesaikan persoalan tanpa proses musyawarah) *Masuk Kara* (memasuki wilayah kampung orang lain tanpa meminta izin), *Kahar* (tindakan kejahatan yang dilakukan kemudian kesalahan tersebut ditimpakan kepada orang lain), *Kaharollah* (tindakan kejahatan dengan memakai segala cara)

#### **Penyelesaian Sengketa dan Sanksi dalam Adat Gayo**

Dalam hukum Adat Gayo terdapat yang disebut bele opat (empat sanksi adat) yaitu *Rujok*, *Ma-as*, *diet* dan *bela*.<sup>36</sup> *Rujok* berasal dari bahasa arab "*ruju*" yang artinya kembali kepada kebenaran.<sup>37</sup> *Ma-as* berasal dari kata "maaf" dimana masing-masing pihak merasa bersalah dan melaksanakan perdamaian.<sup>38</sup> *Diet* berasal dari bahasa arab "*diyyatun*" artinya denda. *Bela* didalam hukum Islam disebut *qishas*, yaitu hukuman yang setimpal dengan akibat perbuatannya.<sup>39</sup>

#### **Sistem Pemerintahan dan Lembaga Adat Gayo**

Sistem pemerintahan Adat Gayo dilaksanakan oleh Lembaga Adat yang disebut Sarakopat yang terdiri dari, <sup>40</sup> *Reje Musiket Sipet* (Raja berfungsi menegakan dan memelihara keadilan), *Imem Muperlu Sunet* (Imam melaksanakan syari'at Islam), *Petue Musidik Sasat* (Petua menyelidiki dan meneliti keadaan Rakyat), *Rakyat Genap Mupakat* (Rakyat wajib mengadakan musyawarah mufakat).

### **D. Keberadaan Hak Atas Tanah adat dan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah**

#### **Jenis Hak Atas Tanah Adat Gayo**

Secara Umum Hak atas tanah adat di Gayo dibagi 2 yaitu *Hakullollah*/Hak Allah (tanah yang tidak bertuan) dan *Hakuledem*/Hak Adam (tanah yang bertuan).<sup>41</sup> Hak atas tanah diberikan oleh yang berwenang (*sarakopat*) dengan membayar membayar *teragu* yaitu sejumlah uang kepada bendahara Sarakopat untuk Kas Kampung.<sup>42</sup>

#### **Objek Hak Ulayat yang Masih dijumpai di Kabupaten Bener Meriah**

Adapun objek hak ulayat yang Masih dijumpai di Kabupaten Bener Meriah berdasarkan penelitian adalah :<sup>43</sup>

- a. *Peruweren* (Padang Pengembalaan) terdapat di daerah Kecamatan Mesidah yaitu Kampung Perumpakan Benjadi ;
- b. *Mersah* dan *Berawang* serta *Doyah* (tempat Ibadah dan Tempat pemandian).
- c. *Pekuburen* (tanah Kuburan).
- d. *Tamak* (Tambak)/*Nien* (Kulam).
- e. *Arul/Rerak/Tali Air* (Irigasi/Pengairan)
- f. *Belang Kampung/Penyemuren* (Lapangan Kampung)
- g. *Tanoh Pengkaron* (Medan Berburu).
- h. *Empus Kampung* (Kebun Kampung) terdapat di kampung Kenawat.

Objek hak ulayat ini masih diberlakukan hukum adat Gayo sebagai hukum yang mengatur peruntukan dan pemanfaatan, serta sanksi yang di kenakan kepada para anggota masyarakat adat yang melakukan pelanggaran yang berkaitan dengan objek ulayat tersebut.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm 136.

<sup>37</sup> *Ibid*

<sup>38</sup> *Ibid*

<sup>39</sup> *Ibid*.

<sup>40</sup> Syukri, *op. cit*, (Jakarta: Hijri Pustaka Utama, 2006:), hlm 134-135.

<sup>41</sup> A.R Hakim Aman Pinan, *Hakikat Nilai-nilai Budaya Gayo Op.cit*, hlm 191.

<sup>42</sup> Mahmud Ibrahim dan A.R. Hakim aman Pinan, *Syariat dan Adat Istiadat*, (Takengon: Yayasan Maqamam Mahmuda, 2005), hlm 139.

<sup>43</sup> Hasil Observasi di daerah Penelitian.

## E. Kendala Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Gayo Di Kabupaten Bener Meriah

### Kendala dari Segi Legal Substance (Substansi Hukum)

#### a. Kedudukan Hukum Adat dalam Hukum Agraria Indonesia

Undang-undang Pokok Agraria didasarkan pada hukum adat sebagaimana disebutkan dalam Konsideran UUPA, dengan alasan hukum adat merupakan hukum asli dari bangsa Indonesia. Menurut Urip Santoso, hukum adat sebagai dasar bagi pembentukan hukum agraria nasional memiliki dua kedudukan yaitu sebagai dasar utama dan sebagai hukum pelengkap.<sup>44</sup>

Menurut Urip Santoso hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan hukum tanah nasional adalah:<sup>45</sup>

- 1) Hak bangsa Indonesia atas tanah, adalah hak penguasaan tertinggi atas tanah dan meliputi semua tanah yang ada didalam wilayah Negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan atas tanah lainnya;
- 2) Hak Menguasai Negara atas Tanah, merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa terhadap pengelolaan tanah, dimana Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat;
- 3) Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat, merupakan kewenangan yang dimiliki oleh masyarakat Hukum Adat tertentu di wilayah tertentu untuk memanfaatkan wilayah lingkungan hidupnya untuk kelangsungan hidup anggotanya;
- 4) Hak Perseorangan atas tanah, seperti hak atas tanah, wakaf, hak tanggungan dan Hak Milik atas satuan rumah susun.

Kedudukan dan posisi hak ulayat masyarakat Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional sangat penting, hierarkinya lebih tinggi daripada hak perseorangan/individu atas tanah.

#### b. Pengakuan Hak Ulayat dalam Peraturan Perundang-undangan

Hak masyarakat Adat termasuk Hak Ulayat sesuai dengan Amanat Undang-undang Dasar 1945 sangat dijunjung tinggi ditunjukkan dengan pasal 18B ayat (2) serta pasal 28I ayat (3), sehingga seluruh Peraturan perundang-undangan di Indonesia di berbagai bidang mengatur pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat dan hak ulayat tersebut.

- 1) Bidang Hak Asasi Manusia dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak asasi manusia Pasal 41, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 6 Ayat (1) dan (2), Undang-undang Nomor 10 tahun 1992 Tentang Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera Pasal 6 huruf b.
  - 2) Bidang Sumber Daya Alam dan Energi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi Pasal 11 dan Pasal 33 ayat (3), Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Pasal 35 Ayat(6), Undang-undang Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3), Undang-undang Nomor 45 tahun 2009 Tentang Perubahan atas undang-undang nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan Pasal 6 ayat (2).
  - 3) Bidang Pertanahan (Agraria) dan Tata Ruang Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 2 ayat (4), Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan agraria Dan Pengelolaan sumberdaya alam Pasal 5 huruf (J), Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Pasal 5 ayat (5), Pasal 7 ayat (3) dan Penjelasan umum nomor 9 huruf f.
  - 4) Bidang Otonomi Daerah dan Desa dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur urusan hak ulayat yang diserahkan kepada pemerintah daerah dan mengakui adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya hal ini dipertegas dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang juga mengakui adanya desa adat sebagai upaya melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa. Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Desa disebut dengan Gampong.
  - 5) Bidang Lingkungan Hidup dalam Undang-undang nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 63 ayat (1) huruf t, Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 1 ayat (6), Pasal 4 ayat (3) , Pasal 5 dan Pasal 17 ayat (2). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan asal 9 ayat (2).
- #### c. Syarat Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat

Pasal 3 UUPA menyatakan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat Hukum Adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, artinya bila kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat itu

<sup>44</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, (Jakarta: Kencana,2012), hlm67-70,

<sup>45</sup> *Ibid*

tidak dapat lagi mendapat pengakuan, tidak dapat dihidupkan lagi dan tidak dapat diciptakan hak ulayat yang baru. Pengaturan hak Ulayat diserahkan kepada masyarakat Hukum Adat.<sup>46</sup>

Menurut Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

- 1) Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkantentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
  - 2) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
  - 3) Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.
- d. Analisis Kendala dari Segi Substansi Hukum dalam Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah

Belum adanya Peraturan Daerah (Qanun) yang mengatur perlindungan hak ulayat di Kabupaten Bener Meriah sebagaimana yang diamanatkan oleh Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 maupun penetapan masyarakat adat sesuai amanatkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014.<sup>47</sup> Sehingga belum mendapat jaminan perlindungan hukum sepenuhnya baik secara *preventif* (tindakan pencegahan) maupun *represif* (*tindakan penanggulangan*) sepanjang belum diterbitkannya Peraturan daerah/Qanun tentang hak ulayat.

Boedi Harsono menyebutkan bahwa UUPA sengaja tidak mengadakan pengaturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan mengenai hak ulayat, dan membiarkan pengaturannya tetap berlangsung menurut hukum adat setempat karena dikhawatirkan akan menghambat perkembangan alamiah hak ulayat.<sup>48</sup>

Pengaturan hak ulayat dalam peraturan daerah yang dibentuk harus sesuai dengan hukum adat yang berlaku di wilayah hukum adat yang bersangkutan, sehingga sesuai dengan teori pengakuan (*Anerkennungstheorie*) yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo yang menyatakan bahwa hukum mempunyai kekuatan berlaku sosiologis apabila diterima dan diakui oleh warga masyarakat, warga masyarakat disini adalah masyarakat hukum adat itu sendiri.<sup>49</sup>

Beberapa peraturan perundang-undangan mengatur bahwa “sepanjang kenyataan masih ada” ini harus ditetapkan oleh pemerintah daerah, sehingga jika hak ulayat yang pada kenyataannya masih ada tetapi belum ditetapkan oleh pemerintah daerah maka hak ulayat itu dianggap tidak ada.

kendala ini terjadi dengan keluarnya Keputusan Bupati Bener Meriah tentang Penunjukan lokasi Tempat Pembuangan Akhir Sampah terpadu (TPAST) di *peruweren* Uber-uber dan Blang Paku tanpa adanya Ganti Kerugian terhadap masyarakat adat setempat, ini membuktikan tidak adanya perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat adat Gayo.<sup>50</sup>

Konflik berkepanjangan di Aceh mengakibatkan banyaknya kampung adat yang ditinggalkan oleh warga masyarakat hukum adatnya, bahkan sampai saat ini enggan untuk *ulak ku Gayo* (pulang ke Gayo), bahkan tanah-tanah ulayat masyarakat adat banyak yang tidak jelas lagi dan dikuasai oleh orang lain karena tidak dapat diurus oleh masyarakat adat yang pergi semasa konflik Aceh.<sup>51</sup>

Jika melihat pengaturan peraturan perundang-undangan maka disebutkan bahwa hak ulayat yang pada kenyataannya tidak ada lagi, tidak akan dihidupkan kembali.<sup>52</sup> Maka pengaturan ini akan merugikan perlindungan hak ulayat masyarakat adat Gayo yang pada saat konflik menjadi lemah akan tetapi akhir-akhir ini setelah Aceh berangsur-angsur menjadi damai, kembali menguat.

#### **Kendala dari Segi *Legal Structure* (Struktur Hukum)**

- a. Lembaga/Instansi yang Berwenang dalam upaya Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam pasal 2 ayat (1) sebagai hak menguasai oleh Negara dengan dasar, Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang bertujuan mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengertian dikuasai oleh Negara

<sup>46</sup> Urip Santoso, *op.cit*, hlm 83

<sup>47</sup> Wawancara dengan Edy Iwansyah Putra (Kasubag Peraturan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Kabupaten Bener Meriah) Tanggal 5 Mei 2015, selanjutnya akan diuraikan dalam kendala dari segi legal Structure.

<sup>48</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta:Djambatan,2005),hlm 193.

<sup>49</sup> Sudikno Mertokusumo,*Loc Cit*.

<sup>50</sup> Surat Keputusan Bupati Bener Meriah Nomor 502.2/52/SK/2012 Keputusan Bupati Bener Meriah tentang Penunjukan lokasi Tempat Pembuangan Akhir Sampah terpadu (TPAST) di Uber-Uber

<sup>51</sup> Wawancara dengan Jafaruddin, Ketua Majelis Adat Aceh Kabupaten Bener Meriah, tanggal 23 April 2015

<sup>52</sup> Boedi Harsono, *op.cit*, hlm 282.



bukan berarti dimiliki, akan tetapi Negara diberi wewenang sebagai organisasi kekuasaan Negara untuk mengatur hubungan hukum antara tanah dengan rakyat sebagai subjek hukum.<sup>53</sup>

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah mengatur pengakuan dan perlindungan hak ulayat dimana dalam kolom sub urusan hak ulayat Penetapan tanah ulayat yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi kewenangan Pemerintah provinsi dan Penetapan tanah ulayat yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.

b. Mekanisme Penerbitan Produk Hukum Daerah (Peraturan Daerah/Qanun) Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat

Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat memerintahkan kepada Pemerintah Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) untuk membentuk panitia dalam mengidentifikasi masyarakat adat yang ada di daerahnya berdasarkan sejarah Masyarakat Hukum Adat, wilayah Adat, hukum Adat, harta kekayaan dan/atau benda-benda adat, dan kelembagaan/sistem pemerintahan adat. Kemudian di verifikasi dan divalidasikan untuk dikeluarkan suatu keputusan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat adat.<sup>54</sup>

c. Analisis Kendala dari Segi Struktur Hukum dalam Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah

Pemerintah Kabupaten Bener Meriah belum melaksanakan Penelitian dan penentuan hak ulayat yang diamanatkan Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 maupun identifikasi Masyarakat Adat sebagaimana diamanatkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

#### **Kendala dari Segi *Legal Culture* (Budaya Hukum)**

a. Masyarakat Adat sebagai Unsur utama Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat

Mahadi menyatakan bahwa hak ulayat itu *in herren* dengan adanya masyarakat Hukum Adat, sehingga dapat diterima tidak adanya hak ulayat jika tidak adanya suatu masyarakat Hukum Adat.<sup>55</sup> Semakin erat keterikatan masyarakat oleh tatanan hukum adatnya maka semakin kuat pula eksistensi keberadaan masyarakat adat tersebut sehingga hak-hak atas tanah adat masyarakat adatnya termasuk hak ulayatnya semakin mendapat pengakuan dan perlindungan, demikian pula sebaliknya.

b. Hubungan Hak Perseorangan dan Hak Ulayat dalam Hukum Adat

Terdapat keterkaitan antara hak Perseorangan dan hak ulayat dalam hukum tanah adat, sebagaimana diungkapkan oleh Ter Haar bahwa hubungan antara hak persekutuan (hak ulayat) dengan hak perseorangan adalah seperti teori balon. Artinya, semakin besar hak persekutuan (hak Ulayat), maka semakin kecil hak perseorangan demikian sebaliknya.<sup>56</sup>

Boedi Harsono menyatakan bahwa Hak atas tanah adat perseorangan sebenarnya bersumber dari hak ulayat masyarakat hukum adatnya sehingga terdapat hubungan timbal balik antara hak perseorangan dengan hak ulayat. Kecenderungan melemahnya hak ulayat secara alamiah (dengan sendirinya) akibat pengaruh intern, yakni menguatnya hak-hak individual/perseorangan para masyarakat adatnya.<sup>57</sup>

c. Analisis Kendala dari segi Budaya Hukum dalam Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah

Pengaruh intern yang melemahkan hak ulayat masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah ini mengakibatkan berkurangnya luas tanah ulayat *peruweren* dari sekitar 32.000 hektar, menjadi sekitar 4.000 hektar saja.<sup>58</sup>

Pertumbuhan penduduk yang mengakibatkan meningkatnya peralihan sawah menjadi tempat tinggal mengakibatkan kebutuhan akan irigasi yaitu *rerak* menjadi semakin berkurang karena sawah yang biasanya diairi oleh *rerak* menjadi berkurang bahkan hilang.<sup>59</sup>

Keberadaan *Joyah* saat ini telah digabung dengan *Mersah* hanya dipisahkan hijab antara laki-laki dengan perempuan (sebagaimana tempat ibadah kaum Muslim pada umumnya) akan tetapi keberadaan *berawang* dan *wounen* masih dipertahankan meskipun penggunaannya tidak seramai dulu, hal ini

<sup>53</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria nomor II bagian (2)

<sup>54</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Pasal 5 ayat (2)

<sup>55</sup> Mahadi, dalam Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006), hlm 44.

<sup>56</sup> Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994) hlm 50-58,

<sup>57</sup> Boedi Harsono, *Op cit*, hlm 192-193,

<sup>58</sup> Wawancara dengan Bapak M. Yunus, Penghulu Wer Peruweren Uber-uber dan Blang Paku, Tanggal 24 April 2015

<sup>59</sup> Wawancara dengan Fathan, penduduk Kampung Paya Gajah (yang mengalihkan sawahnya di kampung serule kayu menjadi tempat tinggal), tanggal 31 Juli 2015.

diakibatkan semakin banyaknya rumah yang dibangun dengan fasilitas kamar mandi sehingga penggunaan *berawang* dan *wounen* menjadi berkurang.<sup>60</sup>

*Tamak/nien* (kolam ikan), *empus Kampung* (kebun Kampung) dan *Belang Kampung/penyemuren* (lapangan kampung) selain menjadi sarana kegiatan dan penambah kas kampung juga berfungsi sebagai cadangan tanah bagi kampung sehingga jika diperlukan maka tanah ulayat tersebut dapat diambil sebagian atau seluruhnya untuk keperluan yang lebih bermanfaat, baik dialihkan menjadi hak ulayat lainnya maupun beralih menjadi hak perseorangan.<sup>61</sup>

Pengaruh Intern ini seperti tidak berlaku bagi jenis hak ulayat berupa tanah Kuburan, hal ini disebabkan karena Masyarakat adat Gayo masih menjunjung tinggi nilai-nilai kesakralan pemakaman (kuburan), dianggap suatu hal yang tabu untuk mengganggu tanah kuburan kampung.<sup>62</sup>

## F. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Gayo Di Kabupaten Bener Meriah

### Pembentukan Majelis Adat di Kabupaten Bener Meriah Dasar Hukum Pembentukan Majelis Adat Aceh

Majelis Adat Aceh dibentuk berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh,<sup>63</sup> Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh,<sup>64</sup> Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Adat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Qanun Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat, dan Qanun nomor 10 tahun 2008 tentang Lembaga-lembaga Adat. Selanjutnya, dikuatkan keberadaan Sekretariatnya dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 33 Tahun 2008 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Lembaga Keistimewaan Aceh.<sup>65</sup>

#### a. Tugas dan Wewenang Majelis Adat Aceh

Majelis Adat Aceh dalam menjalankan fungsinya memiliki kewenangan:

- 1) Menjaga keamanan, ketentraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat;
- 2) Membantu pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan;
- 3) Mengembangkan dan mendorong partisipasi masyarakat;
- 4) Menjaga eksistensi nilai-nilai adat dan adat istiadat yang tidak bertentangan dengan syari'at islam;
- 5) Menerapkan ketentuan adat;
- 6) Menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan;
- 7) Mendamaikan sengketa yang timbul dalam masyarakat; dan
- 8) Menegakkan hukum adat.

#### b. Analisis Peran Majelis Adat Aceh Kabupaten Bener Meriah.

Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 04 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Lembaga Keistimewaan Kabupaten Bener Meriah, Majelis Adat Aceh di Kabupaten Bener Meriah saat ini menjadi sarana dalam mempertahankan adat istiadat Gayo dan hak masyarakat Adat Gayo termasuk hak ulayatnya.<sup>66</sup> Ini merupakan peran Pemerintah Kabupaten Bener Meriah terhadap upaya pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Kabupaten Bener Meriah.

### Penerbitan Qanun Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (Peruweren) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah.

#### a. Latar Belakang diterbitkannya Qanun Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (Peruweren) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah.

Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (Peruweren) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah, lahir sebagai jalan tengah penyelesaian konflik antara para peternak tradisional dan masyarakat yang telah merubah fungsi kawasan ulayat peternakan tradisional (*peruweren*) menjadi areal perkebunan.

<sup>60</sup> Wawancara dengan Selaku Wali Putra, penduduk Kampung Reje Guru (dekat mersah/berawang Nurul Pajri), tanggal 31 Juli 2015.

<sup>61</sup> Wawancara dengan Sarakopat Bapak Asri Kepala Kampung Kenawat, 31 Juli 2015

<sup>62</sup> Wawancara dengan Jafaruddin, Ketua Majelis Adat Aceh Kabupaten Bener Meriah, tanggal 31 April 2015

<sup>63</sup> Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Pasal 3 ayat (2), pasal 5, 6 dan 7.

<sup>64</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh pasal 98.

<sup>65</sup> Majelis Adat Aceh, <http://maa.acehprov.go.id>, diakses 17 Juni 2015.

<sup>66</sup> Wawancara dengan Jafaruddin, Ketua Majelis Adat Aceh Kabupaten Bener Meriah, tanggal 23 April 2015

- b. Analisis Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat dalam Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (*Peruweren*) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah.

Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 ini terdapat pengakuan dan perlindungan hak ulayat jika dilihat dari isinya, yang menyebutkan “Bahwa lokasi peternakan (*peruweren*) uber-uber di Kecamatan Mesidah merupakan lokasi peternakan tradisional yang telah berlangsung secara komunal oleh masyarakat adat setempat secara turun menurun dan keberadaannya masih diakui sampai saat ini”.<sup>67</sup> pengakuan dan perlindungan hak ulayat tersebut juga terdapat dalam tentang “Tanah adat atau *Tanoh Edet*”.

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

##### A. Kesimpulan

- a. Keberadaan/Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah masih ada, hal ini ditunjukkan dengan:
  - 1) Masih adanya subjek hukum hak ulayat yaitu Masyarakat adat Gayo yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
  - 2) Masih terdapat Objek Hak Ulayat yakni Tanah Ulayat yang berupa *Peruweren* (padang pengembalaan), *Mersah* dan *Berawang* serta *Doyah* dan *Wounen* (tempat ibadah dan tempat pemandian laki-laki dan perempuan), *Pekuburen* (Kuburan Kampung), *Tamak* (Tambak)/*Nien* (Kolam), *Arul/Rerak/Tali Air* (irigasi), *Belang Kampung/Penyemuren* (lapangan Kampung), *Tanoh Pengkaron* (kawasan berburu) dan *Empus Kampung* (Kebun Kampung);
  - 3) Masih terdapat hubungan antara Subjek dan objek hak ulayat artinya tanah ulayat masih diatur oleh lembaga adat yang ada di Kampung masyarakat adat Gayo, hal ini ditunjukkan dengan adanya lembaga adat Sarakopat yang mengatur peruntukan tanah di wilayah Kampung.
- b. Kendala yang dihadapi Masyarakat adat Gayo di Kabupaten Bener Meriah dalam perlindungan hak ulayatnya berupa kendala dari segi Legal Substance, legal Structure dan Legal Culture, yaitu:
  - 1) Kendala dari segi legal Substance adalah belum adanya Peraturan Daerah (Qanun) yang mengatur perlindungan hak ulayat di Kabupaten Bener Meriah, kemudian isi peraturan perundang-undangan yang menyatakan “hak ulayat yang kenyataannya masih ada” adalah harus ada penetapan pemerintah daerah setempat dan tidak dapat dihidupkannya lagi hak ulayat yang sudah mati;
  - 2) Kendala dari segi Legal Structure adalah masih belum dilaksanakannya identifikasi masyarakat adat dan hak ulayat di Kabupaten Bener Meriah sebagai syarat ditetapkan peraturan daerah (Qanun) perlindungan hak ulayat;
  - 3) Kendala dari segi Legal Culture adalah menguatnya hak-hak individual para masyarakat adatnya sehingga melemahkan hak ulayat, kemudian yaitu efek dari perang kemerdekaan dan konflik berkepanjangan di Aceh yang banyak melemahkan adat istiadat Gayo di Kabupaten Bener Meriah.
- c. Peran Pemerintah Kabupaten Bener Meriah dalam melakukan Pengakuan dan perlindungan hak ulayat Masyarakat Adat Gayo adalah dengan membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berupa lembaga adat yaitu Majelis Adat Aceh Kabupaten Bener Meriah dan Penerbitan Qanun Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (*Peruweren*) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah.

##### B. Saran

- a. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak ulayat haruslah mengkaji ulang pengertian hak ulayat yang pada kenyataannya masih ada sehingga pengaturan pengakuan dan perlindungan hak ulayat lebih mengakomodasi kepentingan masyarakat hukum adat.
- b. Pemerintah Kabupaten Bener Meriah harus segera membentuk Panitia identifikasi Masyarakat Hukum Adat kabupaten Bener Meriah sesuai amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 kemudian identifikasi tentang keberadaan (eksistensi) hak ulayat sesuai amanat Peraturan menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999;
- c. Berdasarkan identifikasi tersebut agar Pemerintah kabupaten Bener Meriah segera menerbitkan Peraturan Daerah (Qanun) tentang Perlindungan Hak Ulayat yang sesuai dengan hukum adat setempat sehingga mempunyai kekuatan berlaku sosiologis sehingga diterima dan diakui oleh warga masyarakat hukum Adat Gayo

---

<sup>67</sup> Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (*Peruweren*) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah, bagian menimbang huruf a.

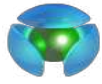
## DAFTAR PUSTAKA

## Buku-Buku

- Alfons , Maria, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual, Ringkasan Disertasi Doktor*, Universitas Brawijaya, Malang, 2010.
- Al-Gayoni, Yusradi Usman, *Tutur Gayo*, Mahara Publishing, Tangerang, 2004.
- Ali, Achmad, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, 2005
- Hadjon, *Phillipus M. Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005.
- Hartono, C.F.G Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994.
- Hurgronje, C.Snouck, *Tanah Gayo dan Penduduknya*, Inis, Jakarta 1996.
- Ibrahim, Johny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2008.
- Ibrahim, Mahmud, *Nilai-nilai Pendidikan Islam dalam Adat Gayo*, Al-Mumtaz Institute, Banda Aceh, 2013.
- Ibrahim , Mahmud dan A.R Hakim aman Pinan, *Syariat dan Adat Istiadat*, Yayasan Maqamam Mahmuda Takengon, 2005.
- Kabupaten Bener Meriah, *Buku Bener Meriah Dalam Angka Tahun 2015*, Badan Perencana Pembangunan Daerah Kabupaten Bener Meriah, 2015.
- Latief, A.R, *pelangi Kehidupan Gayo dan Alas*, Kurnia Bupa, Bandung, 1995.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999.
- Paeni, Mukhlis, *Riak di Laut Tawar*, Arsip Nasional Republik Indonesia bekerjasama dengan gajah Mada Universiti Press, Yogyakarta, 2003.
- Pinan, A.R. Hakim Aman, *Asal Linge Awal Serule*, Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah, Takengon, 2002.
- Santoso, Urip , *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana, Jakarta , 2012.
- Raharjo , Satijipto, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar Untuk Mempelajari Humum Adat*, Rajawali Cetakan ketiga, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Soekanto, Soerjono, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1980.
- Soekanto , Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Syukri, *Sarakopat Sistem Pemerintahan Tanah Gayo Dan Relevansinya Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Hijri Pustaka Utama, Jakarta, 2006.
- Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta: 1994.
- Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2006

## Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, Undang-undang Dasar 1945, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75;
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1992 Tentang Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136.
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 94



- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 45 tahun 2009 Tentang Perubahan atas undang-undang nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68
- , Undang-undang Republik Indonesia nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167
- , Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8.
- , Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak asasi manusia
- , Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan agraria Dan Pengelolaan sumberdaya alam
- Menteri Negara Agraria/ Kepala badan pertanahan nasional, Peraturan menteri negara agraria/ Kepala badan pertanahan nasional Nomor 5 tahun 1999 Tentang Pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat Hukum adat.
- Presiden Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 2003 tentang kebijakan nasional dibidang Pertanahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 60.
- Menteri Dalam Negeri, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 951.
- Pemerintah Aceh, Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Adat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Tahun 2004 Nomor 2004 nomor 8 Seri D Nomor 5.
- Kabupaten Bener Meriah, Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Lokasi Peternakan (Peruweren) Uber-Uber dan Blang Paku Kabupaten Bener Meriah, Lembaran Daerah Kabupaten Bener Meriah Tahun 2011 Nomor 05.

#### **Makalah, Jurnal, Artikel dan Website**

- BAPPENAS- Direktur Tata Ruang dan Pertanahan, *Kebijakan Nasional Penetapan Tanah Adat/Ulayat*, Disampaikan pada Lokakarya Realisasi Hak Atas Tanah dan Rumah di Daerah Tertinggal, Jakarta, 15 Januari 2014.
- Majelis Adat Aceh, <http://maa.acehprov.go.id>, diakses 17 Juni 2015.