# NILAI-NILAI KEARIFAN LOKAL HUKUM ADAT DALAM HUKUM TANAH NASIONAL

**Setyo Utomo**
Fakultas Hukum Universitas Panca Bhakti, Pontianak

Email Korespondensi : setyoutomodw@yahoo.com

**Abstrak**

Memperhatikan ketentuan Pasal 5 UUPA dan Penjelasan Umum angka III (1) UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa : Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara. Hukum Adat yang dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi. Adapun nilai-nilai kearifan lokal hukum adat yang dijadikan dasar dalam pembangunan Hukum Tanah Nasional, meliputi : konsepsi hukum adat tentang tanah, asas-asas hukum adat atas tanah, dan lembaga-lembaga hukum adat yang berkaitan dengan perbuatan hukum di mana tanah sebagai obyeknya.

**Kata Kunci** : *Hukum Agraria, Hukum Tanah, Hukum Adat*

## A. PENDAHULUAN

Hukum Tanah Nasional disusun berdasarkan Hukum Adat tentang tanah dinyatakan dalam konsideran/berpendapat Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960). Pernyataan mengenai Hukum Adat dalam UUPA dapat kita jumpai juga dalam :

a. Penjelasan Umum angka III (1);
b. Pasal 5;
c. Penjelasan Pasal 5;
d. Penjelasan Pasal 16;
e. Pasal 56 dan secara tidak langsung dalam Pasal 58.

Dalam Penjelasan Umum angka III (1) UUPA dinyatakan, bahwa : "Dengan sendirinya Hukum Agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaranhukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka Hukum Agraria baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu. Sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalis dan masyarakat swapraja yang feodal".

Dalam Pasal 5 UUPA dinyatakan, bahwa : "Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini (maksudnya : UUPA) dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Dalam Penjelasan Pasal 5 UUPA dinyatakan, bahwa : "Penegasan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari Hukum Agraria yang baru. Selanjutnya lihat Penjelasan Umum III angka 1".

Dalam Penjelasan Pasal 16 UUPA dinyatakan, bahwa : "Pasal ini adalah pelaksanaan daripada ketentuan dalam Pasal 4. Sesuai dengan asas yang diletakkan dalam Pasal 5, bahwa Hukum Pertanahan yang Nasional didasarkan atas Hukum Adat, maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam pasal ini didasarkan pula asas sistematik dari Hukum Adat. Dalam pada itu Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan diadakan untuk memenuhi keperluan masyarakat modern dewasa ini. Perlu kiranya ditegaskan, bahwa Hak Guna Usaha bukan hak *erfpacht* dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hak Guna Bangunan bukan hak *opstal*. Sejak berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Lembaga *erfpacht* dan *opstal* ditiadakan dengan dicabutnya ketentuan-ketentuan dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Ketentuan Undang-Undang ini (Pasal 7 dan 10) tetapi berhubung dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan, diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h jo Pasal 5).

Dalam Pasal 56 UUPA dinyatakan, bahwa : "Selama Undang-Undang mengenai Hak Milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat…, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini" (maksudnya : UUPA). Dalam Pasal 58 UUPA, tidak menyebut Hukum Adat secara langsung. Tetapi apa yang disebut peraturan yang tidak tertulis mencakup juga Hukum Adat.

Sehubungan dengan ketentuan sebagaimana yang tersurat dalam Pasal 56 dan 58 UUPA tersebut diatas, tentunya memunculkan persepsi yang multi tafsir seperti hukum adat yang mana dan bagaimana sebagai ketentuan yang mengatur tentang hak-hak atas tanah pasca berlakunya UUPA. Oleh karena itu penulis merasa tertarik untuk menuangkan sebuah tulisan nilai-nilai apa saja yang terkandung dalam hokum adat yang kemudian diadopsi ke dalam hukum tanah nasional sebagaimana yang diatur menurut UUPA.

## B. PERMASALAHAN

Berangkat dari paparan pendahuluan tersebut di atas, penulis mencoba mengemukakan permasalahan dalam tulisan ini yang akan dibahas lebih lanjut, sebagai berikut :

1. Hukum Adat mana yang dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional ?

2. Apa saja nilai kearifan lokal hukum adat yang dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional ?

## C. PEMBAHASAN

### 1. Hukum Adat Yang Dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional

Di dalam lingkungan hukum adat memang terdapat hak-hak subyektif atas tanah dari para anggota masyarakat persekutuan hukum adat. Hak subyektif itu bermacam-macam isinya, sampai di mana jauh bekerjanya hak subyektif itu sangat bergantung kepada intensitas hubungan antara orang yang bersangkutan dengan tanahnya. Semakin intensif hubungan itu, semakin lemahlah campur tangan hak ulayat terhadapnya, tetapi semakin kurang hubungan itu, maka semakin kuatlah bekerjanya hak ulayat terhadap tanah itu.[1]

Jadi pada hakekatnya hak ulayat merupakan kepunyaan bersama para warga masyarakat persekutuan hukum adat yang bersangkutan. Tanah ulayat merupakan peninggalan nenek moyang atau karunia suatu yang ghaib kepada para warga masyarakat persekutuan hukum adat sebagai pendukung kehidupan generasi terdahulu, sekarang dan yang akan datang. Oleh karena itu tanah ulayat wajib dikelola dan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan bersama para warga masing-masing dan keluarganya.

Untuk itu ada bagian tanah ulayat yang digunakan bersama ada pula dimungkinkan para warga menguasai dan menggunakannya bagi pemenuhan kebutuhan masing-masing secara individual. Penggunaan tanah oleh para warga tersebut dilandasi berbagai penguasaan yang dalam ilmu hukum agraria disebut hak-hak atas tanah.[2]

Istilah "Hak Milik Adat" digunakan untuk menyebut bermacam-macam hak milik atas tanah baik yang timbul dari tindakan membuka hutan yang diakui dan dijamin dalam hukum-hukum adat setempat, yang diberikan oleh penguasa-penguasa pribumi setempat maupun yang diciptakan oleh penguasa Hindia Belanda bagi penduduk asli dan orang-orang Timur Asing. Perkataan "Hak Milik Adat" itu sendiri merupakan terjemahan dari istilah "Inlands Bezitrecht" yang semula diperjuangkan oleh Van Vollenhoven dalam rangka menghargai adanya konsep hak milik yang dikenal di kalangan kelompok-kelompok penduduk asli di tanah Hindia Belanda.[3]

Konsepsi hukum adat atas tanah dapat dirumuskan sebagai konsep yang "Komunalistik Religius", yang

---

[1] Ter Haar, *Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat*, Diterjemahkan oleh K. Ng. Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999, hal. 50

[2] Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi, 1997, hal. 26.

[3] Maria R. Ruwiastuti, *"Menuju Agraria: Analisa Dan Kritik Terhadap Marginalisasi Posisi Hukum-Hukum Dan Hak-Hak Adat Penduduk Asli Atas Sumber-Sumber Agraria oleh UUPA 1960"*, dalam Usulan Revisi Undang-Undang Pokok Agraria, Menuju Penegakan Hak-Hak Rakyat Atas Sumber-Sumber Agraria, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Bandung, 1998, hal. 130.

memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.[4] Sifat komunalisitik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat persekutuan hukum adat atas tanah, yang dalam kepustakaan hukum disebut hak ulayat. Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama, yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat persekutuan hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Di sinilah tampak sifat religius atau unsur keagamaan hubungan hukum antara warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya.

Dengan memperhatikan banyaknya persekutuan masyarakat hukum adat yang tersebar di wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dengan keanekaragamanan budaya dan tradisinya, sudah barang tentu banyak pula hukum adat yang berlaku di bumi persada nusantara ini. Sehingga memunculkan satu pertanyaan urgen, dari sekian banyak hukum adat yang ada di Indonesia maka hukum adat yang mana yang dijadikan dasar Hukum Tanah Nasional ? Pertanyaan ini timbul karena sebutan Hukum Adat tidak selalu dipakai dalam pengertian yang sama. C. Van Vollenhoven misalnya menyebutkan adanya hukum adat golongan pribumi dan hukum adat golongan Timur Asing.

Kusumadi Pudjosewojo menggunakan sebutan "hukum adat" sebagai keseluruhan aturanhukum tidak tertulis. Hukum adat dalam pengertian ini bukan merupakan bidang hukum tersendiri di samping bidang-bidang hukum yang lain. Tetapi UUPA dalam Penjelasan Umum III angka 1 di atas menghubungkan "Hukum Adat", yang dalam Konsideran/Berpendapat huruf c disebut sebagai dasar Hukum Tanah Nasional itu, dengan sebagian terbesar rakyat Indonesia. Jelas kiranya, bahwa Hukum Adat yang oleh UUPA dijadikan dasar Hukum Tanah Nasional tersebut bukanlah hukum adatnya golongan Timur Asing menurut pengertian Van Vollenhoven juga bukan hukum adat menurut pengertian Kusumadi Pudjosewoyo, melainkan hukum aslinya golongan pribumi.

Sehingga tidak ada alasan untuk meragukan bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan hukum adat adalah : "hukum aslinya golongan rakyat pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan serta diliputi oleh suasana keagamaan". Mengingat dalam perkembangannya Hukum Adat tidaka terbebas dari pengaruh-pengaruh dari luar, yaitu pemikiran-pemikiran masyarakat Barat yang individualistik-liberal dan pengaruh masyarakat feodal, yang tidak sesuai dengan asas-asas tata susunan dan semangat masyarakat, maka norma-norma Hukum Adat yang akan digunakan sebagai dasar pembentukan Hukum Tanah Nasional harus dibersihkan dari unsur-unsurnya yang "asing", harus di "saneer" terlebih dahulu, hingga menjadi murni kembali.

---

[4] Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid I, Hukum Tanah Nasional,* Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi, Cetakan Keenam, 1995, hal. 160.

## 2. Nilai Kearifan Lokal Hukum Adat Yang Dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional

Kearifan lokal adalah segala bentuk kebijaksanaan yang didasari oleh nilai-nilai kebaikan yang dipercaya, diterapkan dan senantiasa dijaga keberlangsungannya dalam kurun waktu yang cukup lama (secara turun temurun) oleh sekelompok orang dalam lingkungan atau wilayah tertentun yang menjadi tempat tinggal mereka. Sehubungan dengan kearifan lokal yang terkandung hukum adat yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah bagi suatu masyarakat hukum adat ternyata memiliki nilai yang sama bagi hukum adat dari masyarakat adat yang lainnya dalam wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia. Nilai-nilai kearifan lokal yang terkandung dalam hukum adat-hukum adat itulah yang kemudian diadopsi ke dalam hukum tanah nasional kita sebagaimana yang diatur dalam UUPA.

Dalam rangka membangun Hukum Tanah Nasional, Hukum Adat merupakan sumber utama untuk memperoleh bahan-bahannya, yaitu berupa : konsepsi, asas-asas, dan lembaga-lembaga hukumnya, untuk dirumuskan menjadi norma-norma hukum yang tertulis, yang disusun menurut sistem Hukum Adat. Hukum Tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari Hukum Adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan –peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan Hukum tanah Nasional positif yang tertulis, dan UUPA merupakan hasil yang pertama.

### a. Konsepsi Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional

Konsepsi yang mendasari Hukum tanah Nasional adalah konsepsinya Hukum Adat, yaitu konsepsi yang komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalisitk religius dari konsepsi Hukum Tanah Nasional ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (2) UUPA, yang menyatakan bahwa : “seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Apabila dalam Hukum Adat Tanah Ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, maka dalam rangka Hukum Tanah Nasional semua tanah dalam wilayah negara kita adalah tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi bangsa Indonesia. Unsur religius dari konsepsi ini ditunjukkan oleh pernyataan, bahwa : “bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia”.

Dalam rangka Hukum Tanah Nasional, dimungkinkan para warga negara Indonesia masing-masing menguasai bagian-bagian dari tanah bersama tersebut secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

Unsur kebersamaan tersebut dalam Pasal 6 UUPA dirumuskan dengan kata-kata : “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

**b. Asas-Asas Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional**

Asas-asas Hukum Adat yang digunakan dalam Hukum Tanah Nasional antara lain adalah asas religiusitas (Pasal 1 UUPA), asas kebangsaan (Pasal 1, 2, dan 9 UUPA), asas demokrasi (Pasal 9 UUPA), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13 UUPA), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14 dan 15 UUPA), serta asas pemisahan horizontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

**c. Lembaga-Lembaga Hukum Adat Dalam Hukum Tanah Nasional**

Lembaga-lembaga hukum yang dikenal dalam Hukum Adat umumnya adalah lembaga-lembaga yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang masih sederhana. Oleh karena itu lembaga-lembaga yang diambil dalam membangun Hukum Tanah Nasional kalau perlu disempurnakan dan disesuaikan dengan kebutuhan zaman dan perubahan masyarakat yang akan dilayaninya. Tetapi penyempurnaan dan penyesuaian tersebut tidak mengubah hakekat serta tanpa menghilangkan sifat dan ciri kepribadian Indonesia dari lembaga-lembaga hukum yang bersangkutan.

Adapun salah satu lembaga hukum adat yang dimaksud adalah lembaga jual beli tanah. Dalam perkembangannya lembaga jual beli tanah mengalami modernisasi dan penyesuaian, tanpa mengubah hakekatnya sebagai perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan pembayaran harganya secara tunai, serta sifat dan cirinya sebagai perbuatan yang riil danterang, jual beli tersebut harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh seorang Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT). Sutau perubahan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum yang dilakukan, yang menurut Hukum Adatnya masyarakat yang terbatas pada lingkup personal dan teritorialnya, cukup dibuatkan aktanya oleh penjual sendiri dan diketahui oleh Kepadal Desa/Adat.

## D. KESIMPULAN

Bahwa Hukum Adat yang dijadikan Dasar Hukum Tanah Nasional adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan serta diliputi oleh suasana keagamaan, yang telah dibersihkan dari unsur-unsur yang “asing” dan di “saneer” terlebih dahulu.

Adapun nilai-nilai kearifan lokal hukum adat yang dijadikan dasar dalam pembangunan Hukum Tanah Nasional, meliputi : konsepsi hukum adat tentang tanah, asas-asas hukum adat atas tanah, dan lembaga-lembaga hukum adat yang berkaitan dengan perbuatan hukum di mana tanah sebagai obyeknya.

## DAFTAR PUSTAKA


Dijk, van (1964)., *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Terjemahan Soehardi, Sumur, Bandung.

Haar, B. Ter (1999)., *Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat*, Diterjemahkan oleh K. Ng. Soerbakti Poesponoto, Pradna Paramita, Jakarta.

*Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta.

Ruchiyat, Eddy (1986)., *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.

Rajagukguk, Erman (1995)., H*ukum Agraria, Pluralisme Hukum Pola Penguasaan Tanah Dan Kebutuhan Hidup,* Chandra Pratama, Jakarta.

Ruwiastuti, Maria R (1998)., *Penghancuran Hak Masyarakat Adat Atas Tanah, Sistem Penguasaan Tanah, Sengketa Dan Politik Hukum Agraria,* Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) Bekerjasama dengan INPI-Pact, Bandung.

Soetiknjo, Iman (1994)., *Politik Agraria Nasional : Hubungan Manusia Dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Harsono, Budi (1983)., *Penggunaan Dan Penerapan Azas-Azas Hukum Adat Pada Hak Milik Atas Tanah*, Makalah Simposium Hak Milik Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria, Bandung.

_____, (1999)., *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan*