



## PENGUASAAN TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT (SUATU KAJIAN TERHADAP MASYARAKAT HUKUM ADAT MELAYU DELI)

Ruslan

Dosen Magister Hukum, Universitas Dharmawangsa – Medan

Corresponding Author : Ruslan

**Abstract:** *Land acquisition by the community of adat law tends to leave out. This condition caused by the government policy before which has no attention to the development of land acquisition of the adat community. According that policy, all land are owned by the State, especially when its issue is about the government and bussiness interest. Reformation has changed the State system related to land acquisition, where the position of adat law community is declared explicitly in the State constitution. The position of adat law community is agreed as long as not contradicted wiht public interest. The tale of seeking the existency of adat law community and the right of adat land acquisition shows that acquisition, mechanism and the area of adat law community still exist and have different characteristic between one and another. So that, State and the government should give protection and agreement to the right of adat law community as well as local wisdom as stated in itsconstitution.*

**Keywords:** *Land Acquisition, Right Of Adat Community, Adat Melayu Law*

**Abstrak:** *Pada saat ini, penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat cenderung untuk ditinggalkan. Kondisi ini disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang tidak memperhatikan perkembangan penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat. Berdasarkan kebijakan tersebut, tanah dikuasai oleh Negara, khususnya ketika muncul isu yang berhubungan dengan kepentingan Negara dan bisnis. Dalam perkembangannya, reformasi telah mengubah sistem ketatanegaraan yang berkaitan dengan penguasaan tanah, dimana kedudukan masyarakat hukum adat dinyatakan secara eksplisit dalam konstitusi Negara. Kedudukan masyarakat hukum adat pada dasarnya diakui, selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Pencarian atas keberadaan masyarakat hukum adat dan hak penguasaan tanah menunjukkan bahwa penguasaan, mekanisme, dan wilayah masyarakat hukum adat masih ada dan memiliki karakteristik yang berbeda antara yang satu dan yang lainnya. Sehingga Negara dan pemerintah harus memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat sebagai kearifan lokal yang tercantum dalam konstitusi Negara.*

**Kata Kunci:** *Penguasaan Tanah, Hak Masyarakat Adat, Hukum Adat Melayu*

### A. PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia sebagai negara kesatuan menempatkan tanah pada kedudukan yang penting, karena merupakan faktor yang tidak dapat dipisahkan dengan kondisi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris. Selama pemerintahan Kolonial Belanda, tanah milik masyarakat Indonesia dirampas dan digunakan untuk kepentingan pemerintah kolonial. Kekuatan politik dan hukum pertahanan yang tidak berkeadilan, dimunculkan demi kemakmuran bangsa Belandadan bahkan cenderung mengarah pada kapitalisme pertahanan.

Guna melakukan perubahan hukum agar memberikan penghidupan dan keadilan agraria bagi masyarakat, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat mengeluarkan TAP MPR No.IX/MPR/ 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, sebagai landasan kebijakan pertanahan nasional (*national land policy*), termasuk pengaturan hak masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan tanah, walaupun sampai saat ini masih banyak kalanganyang meragukan eksistensinya terhadap perlindungan hak

masyarakat adat. Achmad Sodiki menyebutkan sekalipun kekayaan alam telah dikuras habis tetapi masyarakat setempat kurang mendapatkan manfaatnya.

Melalui prinsip dan arah pembaharuan agraria serta perubahan paradigma pengelolaan pemerintah desentralistik melalui pemberian otonomi yang bertanggung jawab kepada daerah, dikeluarkanlah Keppres Nomor 34 tahun 2003 dimana sebagian kewenangan pemerintah dibidang pertanahan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota termasuk didalamnya penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat.

Berdasarkan ketentuan tersebut, hak masyarakat hukum adat haruslah benar-benar masih ada dan tidak diberikan peluang untuk diadakan kembali. Keberadaan tersebut harus diikuti dengan hubungan pemanfaatan antara tanah dan masyarakat. Sedangkan masyarakat yang dimaksud adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya, sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum, karena kesamaan tempat tinggal atau karena keturunan yang dikenal dengan berbagai nama yang berbeda tiap daerah.

Pola penguasaan tanah dalam perkembangannya semakin hari terpinggirkan akibat politik hukum pertanahan yang tidak tegas melakukan pengaturan dan perlindungan terhadap hak masyarakat adat setempat, dan secara internal dipengaruhi perkembangan masyarakat yang cenderung meninggalkan *Adat* (perilaku sesuai adat istiadat). Akibatnya terjadi perebutan tanah baik oleh pemerintah, pengusaha maupun antar masyarakat. Pemerintah dan pengusaha dianggap telah mengambil tanah masyarakat tanpa ada kompensasi yang seimbang. Masyarakat merasa diabaikan dan tidak mendapatkan manfaat atas lahan yang notabene telah dikuasai secara turun temurun dan telah menjadi sumber kehidupan mereka.

Dimedan Sumatera Utara salah satu bentuk tanah adat adalah tanah adat melayu deli melalui pemberian tanah dari Sultan Deli kepada perseorangan yang kemudian disebut dengan grand sultan, tanah grand ini secara umum tidak dikuasai secara fisik namun secara perdata dokumen ada bentuk grand dan sudah tercatat di BPN namun banyak juga masalah pemalsuan grand tanah adat melayu yang sudah diberikan pada masyarakat/orang tertentu. Untuk pemberian Masyarakat Adat Melayu Deli didasarkan kepada kepemilikan bersama yang pada awalnya berasal dari kepemilikan "tanah jaluran" yang dahulunya digunakan oleh petani etnis melayu di Sumatera Timur (rakyat penunggu) ini disebut tanah komunal.

Memperhatikan uraian di atas, maka tulisan ini berusaha untuk menganalisis persoalan yang terkait dengan dinamika hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan hak atas tanah terhadap masyarakat hukum adat Melayu di Medan.

## **B. METODE PENELITIAN**

Kajian dalam metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Konsep Dinamika Hukum**

Hukum mempunyai dinamika yang dapat diketahui melalui penelusuran pemikiran dan kebijakan yang terjadi pada masa lampau, guna membenahi masa kini dan memprediksikan yang akan terjadi ke depan. Menurut Hans Kelsen sebagaimana dikutip Achmad Sodiki<sup>1</sup> dinamika atau perubahan di bidang hukum berwujud perubahan hukum

---

<sup>1</sup>Achmad Sodiki. 1994. *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang*. (Studi tentang Dinamika Hukum). Disertasi, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga. Surabaya, hlm. 43.

sebagai suatu sistem tertutup dan ataupun sistem terbuka. Perubahan hukum sebagai suatu sistem tertutup dinamika internal hukum jika mengutip pendapat Kelsen yakni perubahan hukum yang berlangsung berdasarkan tingkatan hierarki hukum. Di samping itu terdapat perubahan yang berlangsung di dalam masyarakat seperti ketaatan masyarakat terhadap hukum. Perubahan terakhir ini berupa perubahan nilai-nilai, sikap, dan tingkah laku masyarakat terhadap hukum, atau dengan kata lain adanya dinamika eksternal hukum.

Perubahan hukum yang mengatur permasalahan pertanahan sangat tergantung pada politik hukum pemerintah, sekaligus dipengaruhi oleh konstelasi politik yang terjadi pada saat itu. Dalam kehidupan bernegara, fenomena sosial dan hukum itulah kemudian mengkristal dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Pandangan lain dikemukakan Niklas Luhmann melalui teori yang disebut "*the theory of society as functionally differentiated social system*". Dari pendapat Luhmann maka sistem hukum adalah suatu sistem yang normatif tertutup (*normative closed system*). Walaupun demikian, pada saat yang sama sistem hukum merupakan sistem yang kognitif terbuka (*cognitive open system*). Ketertutupan dan keterbukaan bukan merupakan kontradiksi tetapi dua kondisi yang timbalbalik.

Sebagai suatu sistem yang secara normatif tertutup maka kedudukan antara komponen sistem adalah simetris, sedangkan hubungan dengan lingkungan adalah asimetris. Operasional sistem adalah bergantung kepada lingkungan dan menyesuaikan diri dengan perubahan kondisi. Teori "*Self referential legal system*" yang membedakan antara normatif dan kognitif orientasi sekaligus membedakan, mengkombinasikan antara keterbukaan dan ketertutupan sistem.

Selama ini, politik hukum penguasaan tanah yang diberlakukan pemerintah Indonesia bersifat normatif (hukum negara) dan sangat tertutup terhadap fakta sosial (pluralisme hukum) dalam masyarakat yang masih teguh mempertahankan dan melaksanakan penguasaan dan pengelolaan tanah berdasarkan hukum adat. Padahal sangat banyak konsep dan asas-asas hukum adat yang dapat memberikan sumbangsih terhadap pembentukan hukum nasional.

### **Konsep Pengakuan dan Perlindungan**

Pengakuan (*erkennning*) secara terminologi berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui, sedangkan mengakui berarti menyatakan berhak. Pengakuan dalam konteks keberadaan suatu negara/pemerintahan yang secara nyata menjalankan kekuasaan efektif pada suatu wilayah yang disebut dengan pengakuan *defacto*, selain pengakuan secara hukum (*de jure*) yang diikuti dengan tindakan hukum tertentu seperti pertukaran diplomatik dan pembuatan perjanjian-perjanjian kedua negara.

Kelsen, dalam bukunya "*General Theory of Law and State*", menguraikan pengakuan dalam kaitan dengan keberadaan suatu negara sebagai berikut: Terdapat dua tindakan dalam suatu pengakuan yakni tindakan politik dan tindakan hukum. Tindakan politik mengakuisuatu negara (baca keberadaan masyarakat hukum adat-penulis) berarti negara mengakui berkehendak untuk mengadakan hubungan-hubungan politik dan hubungan-hubungan lain dengan masyarakat yang diakuinya. Sedangkan tindakan hukum adalah prosedur yang dikemukakan di atas yang ditetapkan oleh hukum internasional (baca hukum nasional penulis) untuk menetapkan fakta negara (masyarakat adat-penulis) dalam suatu kasus konkrit.

Penetapan hukum negara (hukum positif) sebagai satu-satunya hukum yang mengatur kehidupan masyarakat kemudian dikritik oleh para pengikut mashab sejarah yang meyakini bahwa setiap masyarakat memiliki ciri khas masing-masing tergantung pada riwayat hidup dan struktur sosial yang hidup dan berkembang mengatur kepentingan mereka. Savigni melihat hukum sebagai fenomena historis, sehingga keberadaan setiap hukum adalah

berbeda, bergantung pada tempat dan waktu berlakunya hukum. Hukum harus dipandang sebagai penjelmaan dari jiwa atau rohani suatu bangsa (*Volksgeits*).

Konsep *volksgeist* Savigni, dipertegas oleh Eugene Ehrlich menyebutkan dengan fakta-fakta hukum (*fact of law*) dan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law of people*) yang berpandangan bahwa dalam setiap masyarakat terdapat aturan hukum-hukum yang hidup (*living law*). Semua hukum sebagai hukum sosial, dalam arti bahwa semua hubungan hukum ditandai faktor-faktor sosial ekonomi.

Pengakuan bersyarat yang selama ini diterapkan oleh pemerintah (sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan) sangat merugikan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan telah terjadi penundukan hukum adat terhadap hukum negara yang oleh Griffiths disebut sebagai pluralisme hukum lemah, dimana berlaku-nya hukum adat, jika diakui oleh negara.

### **Konsep Hak Masyarakat Hukum Adat**

Adat-istiadat mempunyai ikatan dan pengaruh yang kuat dalam masyarakat. Kekuatan mengikat tergantung pada masyarakat yang mendukung adat-istiadat tersebut, terutama berpangkal tolak pada perasaan kebersamaan, idealisme dan keadilan. Sulit untuk dibayangkan bahwa adat-istiadat walaupun dipelihara terus-menerus, dengan sendirinya akan mewujudkan kepastian hukum jika terdapat kaidah-kaidah mengikat yang mengatur tata kehidupan masa kini dan masa yang akan datang.

Membedakan adat dan hukum adat dapat dilihat dari kaidah-kaidah yang hidup dalam masyarakat dan diberikan sanksi bagi pihak yang melanggar kaidah tersebut. Malinowski menyatakan bahwa perbedaan kebiasaan dengan hukum didasarkan pada dua kriteria, yakni sumber sanksi dan pelaksanaannya. Pada kebiasaan sumber sanksi dan pelaksanaannya ada pada warga masyarakat secara individu dan kelompok, sedangkan pada hukum sanksi dan pelaksanaannya ada pada suatu kekuatan terpusat atau badan-badan tertentu dalam masyarakat.

Penilaian pakar hukum di atas lebih cenderung melihat hukum adat dari aspek sanksi yang diterapkan oleh suatu otoritas/penguasa, ketika suatu individu melakukan pelanggaran atas norma yang disepakati. Walaupun demikian, tidak selamanya hukum adat tersebut identik dengan pemberian sanksi. Pada masyarakat tertentu, sanksi merupakan alternatif terakhir ketika seseorang tidak menaati norma yang hidup dalam masyarakat. Paling penting bagi masyarakat adalah hukum adat tersebut dapat memberikan rasa aman dan menciptakan ketertiban dalam hubungan sosial. Sanksi tidak selamanya diberikan oleh suatu otoritas atau institusi berkuasa, namun ada juga yang diberikan oleh masyarakat secara langsung melalui pembatasan pergaulan atau interaksi sosial yang dilakukan.

Dapat disimpulkan bahwa hukum adat dimaknai adalah hukum adat yang mengandung unsur-unsur membentuknya, seperti terdapat adat-istiadat sebagai nilai-nilai yang telah melembaga dalam masyarakat melalui perbuatan-perbuatan masyarakat, mengandung norma yang disepakati bersama secara tidak tertulis, memiliki institusi atau organisasi yang menegakan, memiliki sanksi serta dipengaruhi oleh agama yang dianut pada masyarakat. Nilai-nilai dan norma-norma yang telah mendapatkan kesepakatan masa lalu, dalam kehidupan modern masih menjadi rujukan sebagai kearifan lokal (*localwisdom*).

Selanjutnya secara substansial memberikan pemahaman bahwa hukum adat merupakan hukum yang selalu hidup dan berkembang dalam masyarakat, yang selalu mengikuti perkembangan jaman, memberikan jaminan ketertiban bagi masyarakat, serta mampu memberikan keadilan. Hukum adat bertujuan menciptakan kedamaian dan memajukan kesejahteraan bagi warga masyarakat. Sedangkan hak masyarakat hukum adat merupakan hak bersifat individu maupun hak yang bersifat komunal. Salah satu hak yang bersifat komunal yang terdapat dalam UUPA adalah hak ulayat (wilayah) untuk

menunjukkan kepada tanah yang merupakan wilayah lingkungan masyarakat hukum bersangkutan. Menurut Achmad Sodiki konsep penguasaan tanah berlaku pada masyarakat tradisional salah satunya adalah hak ulayat, yaitu suatu hak masyarakat hukum se- bagai suatu kesatuan yang mempunyai wewenang ke luar dan ke dalam, serta didalamnya terdapat hak individu atas tanah yakni hak yang lahir karena pengusahaan yang terus menerus secara intensif atas sebidang tanah (kosong). Sedangkan Muchsin mendefinisikan hak ulayat sebagai hak yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warga- nya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya. Pengakuan terhadap hak ulayat menunjukkan adanya kebolehan warga Negara, secara adat untuk memiliki atau menguasai tanah secara kolektif bagi terpenuhinya kepentingan bersama, namun juga pengakuan hak atas tanah secara pribadi diperkenankan.

### **Dinamika Hukum Pengakuan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat**

Sebelum masuknya penjajah (pra kolonial) di Maluku Utara, penguasaan tanah lebih banyak diatur oleh kelembagaan kerajaan/ sultan. Konsep kepemilikan *eigendom* tidak dikenal dalam mekanisme pengelolaan tanah pada zaman ini, yang lebih menonjol adalah penguasaan tanah yang dilakukan secara bersama-sama (komunal). Pada masa ini, tanah bukannya dimiliki oleh pejabat atau penguasa, dalam artian politik mempunyai hak yuridiksi atas tanah dalam wilayahnya yang dengan ke- kuasaan dan pengaruhnya dapat dipertahankan, dan secara teoritik juga mempunyai hak untuk menguasai, menggunakan atau menjual hasil- hasil buminya sesuai dengan adat yang berlaku. Penguasaan tanah pada masyarakat hukum adat Melayu Deli sebelum datangnya para penjajah dikuasai oleh penguasa adat), kemudian setelah terbentuknya kerajaan di Maluku Utara, maka hak penguasaan tanah tersebut beralih kepada sultan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sesuai hirarkhi hak yang berlaku dalam hukum adat. Penguasa- an tanah paling tertinggi adalah *hak kolano* (hak Sultan) sekaligus sebagai sumber hak-hak yang lebih rendah. Hak kolano didistribusikan kepada masyarakat untuk dimanfaatkan demi kehidupan dan kemakmuran masyarakat adat, dengan pemberian upeti (*ngase*) dari hasil yang diperoleh sebagai bukti pengabdian kepada sultan.

Penguasaan politik yang dilakukan oleh kaum penjajah (Portugis, Spanyol, Belanda, Inggris, dan Jepang) dengan maksud agar lebih leluasa menghimpun dan menguasai berbagai sumber daya yang dimiliki masyarakat hukum adat melayu. Akibatnya masyarakat diwajibkan untuk menyerahkan seluruh hasil bumi kepada Portugis dengan imbalan pembayaran yang sangat murah, diwajibkan untuk menyerahkan bahan bangunan dan tenaga kerja. Walaupun politik pertanahan pada saat itu memberikan hak penguasaan tanah masyarakat kepada ma- syarakat hukum adat, namun terdapat sebagian hak atas tanah masyarakat diambil secara paksa untuk kepentingan penjajah, walaupun diberikan ganti rugi, dilakukan dengan harga yang sangat murah. Kebijakan pertanahan dan sumberdaya alam yang dilakukan penjajah un- tuk memperkokoh kekuasaan disegala bidang (SDA, Hukum, Politik, Pertahanan dan Per- dagangan), dengan tujuan agar hasil yang di peroleh dapat memberikan kontribusi terhadap perekonomian bangsa mereka.

Pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat semakin terpuruk dengan diberlakukan politik hukum agraria melalui *Regerings-Reglement* (RR 1854) melalui S.1855 No. 2 oleh Gubernur Jendral A.J.Duymaer van Twest, dimana politik pemerintah tetap dida- sarkan pada azas, bahwa kekuasaan Belanda di daerah jajahan harus dipertahankan dengan jalan damai, dan dengan memperhatikan kemakmuran rakyat anak negeri, tanah jajahan harus memberikan keuntungan lahir kepada negeri Belanda. Agar

tercapai tujuan tersebut rakyat asli selalu diperintah menurut adat istiadatnya, dengan tidak menyimpang dari peraturan perundangan-undangan yang adil dan langsung di bawah pimpinan kepala-kepalanya sendiri, tetapi selalu dijaga adanya perkosaan dan kelalaian.

Pemberlakuan *Regerings-Reglement* (RR 1854) dengan pandangan bahwa pemerintah berhak atas tanah yang diusahakan oleh rakyat, terutama yang berkaitan dengan *landrente*, *cultures* dan menjual tanah kecil. Pembatasan Kewenangan Gubernur Jendral juga dirumuskan dalam pasal 62 R.R, S. 1854 yang tidak memberikan kewenangan untuk melakukan transaksi jual beli tanah namun dapat disewakan..

Sebagaimana telah dirumuskan dalam S. 1854, Belanda tidak mempunyai pendirian yang jelas terhadap hak-hak atas tanah. Keraguan tersebut disebabkan karena (1) tidak ada sama sekali tertulis tentang hak tanah rakyat asli atau pun penduduk pribumi, (2) kurang mengerti dan memahami pengetahuan tentang hukum adat; (3) kesalahan-kesalahan dalam penyelidikan kearah itu, yang selalu diselaraskan dengan pengertian dan pengetahuan hukum barat.

Pasal 62 RR 1854 dalam perjalanannya dianggap jauh memuaskan bagi upaya untuk memberikan kesempatan bagi pemilik modal untuk membangun perkebunan besar, akibat dari politik monopoli dari negara dalam peng- usahaan tanaman-tanaman yang mempunyai nilai ekspor bagi perusahaan swasta dengan hak *eigendom* (tanah partikel), sementara pada sisi lain akibat dari keberhasilan usahanya, perusahaan besar Belanda memerlukan bidang usaha baru untuk menginvestasikan modalnya di wilayah Hindia Belanda Kondisi ini sejalan dengan semangat liberalisme yang sedang ber- kembang dengan menuntut pergantian sistem monopoli negara dengan kerja paksa melalui konsep kapitalisme.

Dorongan dan tuntutan dari pengusaha besar di atas, dijawab oleh Pemerintah Belanda melalui politik pertanahan kolonial tahun 1870 dengan melakukan penambahan 5 ayat baru, kemudian ditambah 3 ayat dari pasal 62 RR 1854 sehingga menjadi 8 ayat. Pasal 62 RR dengan delapan ayat ini kemudian dijadikan pasal 51 dari *Indische Staatsregeling* (IS), yang kemudian peraturan tersebut dikenal dengan nama *agrarische Wet* (S. 1870. No.55). terkait hak masyarakat adat terhadap tanah diatur bahwa bagi Gubernur Jenderal tidak boleh mengambil tanah kepunyaan hak rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan untuk keperluan sendiri, milik desa, dan tempat pengembalaan umum, hak-hak atas tanah orang pribumi yang diperoleh secara turun-temurun dapat diberikan dengan hak *eigendom*. Walaupun dalam peraturan ini memberikan pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat, namun pada saat bersama diberikan pembatasan hanya pada tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh masyarakat. Bagi tanah yang tidak dikuasai secara langsung, maka tanah tersebut menjadi tanah milik (*eigendom*) negara yang diatur melalui peraturan pelaksana dari *Agrarische Wet*, dan dikenal dengan pernyataan kepemilikan atau *domein verklaring*, melalui peraturan pasal 1 *agrarische besluit* (S 1879. No 118) sebagai peraturan pelaksanaan dari *Agrarische Wet*.

Dampak dari pernyataan *domein verklaring* ini, menyebabkan tanah-tanah yang dipunyai oleh rakyat melalui hak milik adat adalah merupakan tanah milik negara, sedangkan dalam konteks administrasi pertanahan tanah-tanah hak milik adat dikenal sebagai *onvrij lands domein* (tanah negara tidak bebas), dengan kata lain negara tidak bebas untuk memberikan tanah yang bersangkutan kepada lain karena dibebani hakrakyat.

Setelah Indonesia merdeka, upaya untuk mengakhiri penguasaan sumberdaya tanah yang berlebihan oleh penjajah terus dilakukan melalui pembentukan hukum agraria nasional yang berpihak kepada masyarakat. Disadari, tanah merupakan pemberian Tuhan kepada seluruh umat manusia,serta memahami kondisi bangsa indonesia yang bercorak

agraris dimana masyarakat tidak dapat terlepas dari tanah, maka filosofi tanah bagi petani merupakan dasar pembentukan hukum tanahnasional.

Filosofi tanah untuk petani ini kemudian dirumuskan dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sekaligus menghapus dualisme hukum yang berlaku dalam pengaturan masalahpertanahan, *domeinverklaring*, feodalisme dan pembentukan hukum agraria nasional didasarkan pada hukum adat karena dipandang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia serta merupakan hukum rakyat Indonesia yang asli. Sebagai jawaban atas Ketidakadilan dari per- aturan-peraturan agraria zaman kolonial, maka dalam UUPA diamanatkan untuk dilakukan penataan struktur kepemilikan dan penguasaan tanah, serta hubungan hukum antara orang dengan tanah dan hubungan antara orang dengan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah.

Tentunya filosofi dasar diatas dengan maksud agar para petani dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan melalui tanah sebagai *basic need* (kebutuhan dasar) bagi rakyat Indonesia. Terwujudnya nilai kepastian hukum, keadilan, serta kegunaan/kemanfaatan, barulah ada artinya jika hal tersebut menjadikan petani makmur dan sejahtera. Namun dalam perkembangannya, nilai dasar tersebut telah bergeser akibat pengaruh kapitalisme yang mempengaruhi sistem perekonomian Indonesia. Bukti nyata pengaruh tersebut dapat dilihat melalui kebijakan politik hukum Peme- rintah Orde Baru yang mengundang peraturan sektoral yang lebih mementingkan kepen- tingan investor (UU No. 11 tahun 1967 tentang pertambangan, UU No. 5 tahun 1967 tentang Kehutanan, UU No. 1 Tahun 1974 tentang pe- ngairan, dan lain-lain). Penguasaan sumber da- ya alam telah diorientasikan sebagai milik negara dan swasta. Berdasarkan realitas ter- sebut, menurut Achmad Sodiki bahwa sekali pun secara yuridis formal UUPA masih berlaku tetapi secara filosofis sudah kehilangan nilai- nilai kerakyatan yang harus diwujudkan.

Dengan demikian, bahwa tanah yang diberikan kepada seseorang, kelompok, maupun swasta bukan semata-mata untuk mengejar produktivitas tanpa batas, tetapi lebih diutamakan bagi kebutuhan seperlunya. Hasil pengelolaan tanah berupa pangan, bukan menjadi monopoli sepihak, akan tetapi pangan harus diperuntukan bagi kebutuhan dasar semua orang, terutama masyarakat miskin.

Melalui politik hukum pemerintah, hak- hak masyarakat hukum adat semakin hari mengalami degradasi akibat dari desakan kebijakan pemerintah yang hanya melihat tanah dari aspek ekonomi semata. Bahkan, pada kalangan tertentu adat dan hukum adat justru ditakuti sebagai suatu bahaya atau ancaman peradaban demokrasi dan nilai kemanusiaan. Adat juga diperkirakan bisa mengancam sistim politik modern yang rasional. Kondisi ini disebabkan karena adat dan hukum adat tidak ditempatkan dalam pengertian sebagai suatu sistem mengatur dan menyelenggarakan kehidupan dalam komunitas.

Penguasaan tanah dan penyelesaian sengketa berdasarkan hukum adat, sampai saat ini masih dikenal pada masyarakat hukum adatyang tersebar di seluruh Indonesia. Dengan kata lain, bahwa eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sangat tergantung syarat yang ditentukan oleh negara yakni sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan jaman, sesuai dengan prinsip NKRI dan diatur oleh undang-undang (Pasal 18B UUD 1945, dan pasal 5 UU No 5 tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*).

Persyaratan tersebut, menunjukkan terjadi penundukan hukum adat terhadap hukum negara, dimana berlakunya hukum adat jika diakui oleh hukum negara. Penundukan Pemberlakuan hukum adat terhadap hukum negara menunjukkan bahkan hukum negara lebih superior dibandingkan dengan hukum adat yang menurut keberadaan hukum adat bergantung dengan belas kasihan undang- undang. Dengan demikian, berlakunya hukum adat harus tidak bertentangan dengan peraturan perundangan negara. Kondisi ini yang

dianut oleh UUPA, dimana hukum adat dianggap terdapat kekurangan yang harus dibersihkan dengan menggunakan kriteria hukum nasional.

Dapat dipahami bila hukum adat ditempatkan dibawah UU, ketika UUPA dirumuskan pada saat belum diberlakukannya amandemen UUD 1945. Kondisi ini tentunya sangat berbeda saat ini, karena bila diteliti dalam konstitusi, hukum adat beserta hak tradisional dipandang sebagai hak konstitusional sekaligus sebagai hak asasi manusia yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, maka sepantasnya hukum adat ditempatkan pada kedudukan yang sejajar dengan undang-undang. Kesejajaran ini memberikan berbagai alternatif bagi masyarakat hukum adat, maupun pihak luar untuk melakukan pilihan hukum ketika terjadisuatuhubungan hukum yang mengatur kepentingan-kepentingan mereka.

Pengakuan hak atas tanah berdasarkan hukum adat merupakan konsekuensi dari keberadaan masyarakat yang otonom, untuk mengatur hubungan hukumnya. Dengan kata lain, pada masyarakat hukum adat terdapat kepastian kelompok-kelompok sosial (*social field*) dalam mencipta-kan mekanisme-mekanisme pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan tanah tersendiri (*self-regulation*) dengan disertai kekuatan pemaksa pentaatannya melalui norma hukum dan institusi yang diakui. Namun pada saat yang bersamaan terdapat campur tangan dari pihak luar (negara), maka keberadaan masyarakat beserta norma yang telah disepakati tersebut menjadi semi otonom karena dipengaruhi oleh faktor eksternal. Pengaruh faktor eksternal menyebabkan terjadinya keberagaman hukum yang saling mempengaruhi secara dinamis dalam perilaku sosial masyarakat yang beragam. Hal ini sejalan dengan teori *Semi-Autonomous Social Field* yang dikemukakan oleh Moore. Realitas ini, oleh Achmad Sodiki dinamakan ter-jadi pengaruh pada dinamika internal dan eksternal hukum dalam masyarakat. Dalam kaitan tanah adat, B.F. Sihombing membagi dalam dua jenis, yakni hukum tanah adat yang terjadi pada masa lampau dan hukum tanah adat yang terjadi pada masa kini.

Melalui kriteria dan fakta keberadaan pengelolaan sumber daya alam tanah pada masyarakat hukum adat melayu, maka ciri-ciri hak masyarakat hukum adat atas tanah adalah *pertama*, terdapat sumberdaya alam (tanah, hutan, tambang, air) yang beradadalam wilayah masyarakat hukum adat; *kedua*, dimiliki dan atau dikuasai oleh sekelompok orang atau individu; *ketiga*, dikerjakan secara tetap maupun berpindah-pindah dalam wilayah hukumnya; *keempat*, secara turun temurun masih berada di lokasi daerah tersebut, atau telah berpindah tangan atau dialihkan; *kelima*, mempunyai tanda-tanda fisik berupa sawah, ladang, hutan, dan simbol-simbol berupa makam, patung, rumah-rumah adat, dan bahasa daerah; *keenam*, terdata institusi adat yang mengatur penggunaan, dan pemanfaatannya; *ketujuh*, memiliki norma yang disepakati bersama oleh masyarakat hukum adat; dan *kedelapan*, mempunyai bukti pemilikan baik secara tertulis, maupun melalui pengakuan oleh warga masyarakat.

Konsepsi hak kepemilikan tanah ulayat milik Masyarakat Adat Melayu Deli terbagi menjadi dua yaitu hak komunal dan hak perorangan. Hak komunal dalam Masyarakat Adat Melayu Deli didasarkan kepada kepemilikan bersama yang pada awalnya berasal dari kepemilikan "tanah jaluran" yang dahulunya digunakan oleh petani etnis melayu di Sumatera Timur (rakyat penunggu) sedangkan hak perorangan diberikan langsung oleh Sultan Deli kepada masyarakatnya secara individual dan menjadi milik pribadi yang mana pemberian tanah ini disebut juga dengan pemberian tanah grant sultan. Perlindungan hukum atas keberadaan tanah ulayat milik Masyarakat Adat Melayu Deli dapat dilihat dari beberapa aturan hukum dan aturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang

## Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

### D. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, maka dalam tulisan ini dapat disimpulkan bahwa *pertama*, hak atas tanah masyarakat hukum adat saat ini masih banyak terdapat di seluruh wilayah Indonesia, walaupun dari satu masyarakat hukum adat yang satu dengan yang lainnya terdapat perbedaan berdasarkan pada adat dan kebiasaan yang diyakni; *kedua*, perkembangan penguasaan hak atas tanah di Indonesia mengalami pasang surut, kondisi ini sangat terkait dengan sistem dan konstalasi poli tik yang berlaku pada saat itu; *ketiga*, terhadap hak masyarakat hukum adat di Melayu Deli, khususnya di Medan-Sumatera Utara, sampai saat ini masih eksis, hal ini ditandai dengan adanya masyarakat hukum adat yang selalui menjaga dan melestarikannya, terdapat regulasi atau norma yang mengatur serta adanya wilayah yang menjadi tempat mencari nafkah dan penghidupan sehari-hari. Walaupun demikian, kebijakan pemerintah sampai saat ini belum memberikan perlindungan terhadap keberadaan dan keberlangsungannya.

### Daftar Pustaka

- Adiwilaga, R Roestandi. 1962. Hukum Agraria Indonesia. Bandung: NV. Masa Baru.
- Anggoro, Teddy. "Kajian Hukum Ma-syarakat Hukum Adat dan HAM dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia". Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 36 No. 4. Oktober-Desember 2006. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Asyhari, Masyhud. "Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat atas Tanah". Jurnal Hukum Ius Quia Iustum. Vol. 13 No. 7. April 2000.
- Bauw, Lily dan Bambang Sugiono. "Pengaturan Hak Masyarakat Hukum Adat di Papua Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam", Jurnal Konstitusi. Vol. I No. 1. Juni 2009. Jakarta: MKRI.
- Haba, John. "Realitas Masyarakat Adat di Indonesia; Sebuah Realitas". Jurnal Masyarakat dan Budaya. Vol. 12 No. 2. Tahun 2010. Jakarta: LIPI.
- Hasnati, "Pertautan Kekuasaan Politik dan Negara Hukum", Jurnal Hukum Respublica Vol. 3 No. 1. Tahun 2003. Pekanbaru: FH Universitas Lancang Kuning.
- Huda, Ni'matul . "Beberapa Kendala dalam Pe- nyelesaian Status Hukum Tanah Bekas Swapraja di Daerah Istimewa Yogyakarta", Jurnal Hukum Vol. 13 No. 7. April 2000. Yogyakarta: Fakultas Hukum UII.
- Kelsen, Hans. 1973. General Theory of Law and State. (alih bahasa Somarno). Jakarta: Rindi Press.
- MD, Moh Mahfud. 1999. Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia. Yogyakarta: Gama- media.
- Muchsin, "Kedudukan Tanah Ulayat Dalam Sis- tem Hukum Tanah Nasional", Varia Peradilan. Vol. 21 No. 245. April 2006, Jakar- ta: IKAHI.
- Patittingi, Farida. "Peranan Hukum Adat Dalam Pembinaan Hukum Nasional Dalam Era Globalisasi". Majalah Ilmu Hukum Amanna Gappa. Vol. 11 No. 13 Januari-Maret 2003. FH Universitas Hasanudin.
- Rizal, Jufrina. "Perkembangan Hukum Adat Sebagai Living Law Dalam Masyarakat", Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa. Vol. 16 No. 1. Maret 2008. FH Universitas Hasanudin.
- Salle, Kaimuddin. "Hukum Adat Bagaikan Embun", Jurnal de Jure. Vol. 2 No. 2. Mei 2006. LP3M Fakultas Syariah UIN Malang;

- Sodiki, Achmad. 1994. *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang. (Studi tentang Dinamika Hukum)*. Disertasi. Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga.
- ----- . “Politik Hukum Agraria, Unifikasi atau- kah Pluralisme Hukum”. *Arena Hukum*. Vol. 8 No. 3. Maret 1999. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- ----- . 1994. *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang. (Studi tentang Dinamika Hukum)*. Disertasi. Surabaya: Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga.
- ----- . *Masalah konflik Peraturan Perundang-undangan dan Konflik di Lapangan Agraria dan Usulan Penanganannya (Mencari Format Penanganan Konflik Agraria dalam rangka Implementasi TAP MPR No IX/MPR/2001)*, Makalah disampaikan sebagai Penanggap Utama dalam Seminar Nasional Strategi Pelaksanaan Pembaharuan Agraria pada tanggal 26 September 2002. Jakarta.
- ----- . “Kebijakan Sumber Daya Alam dan Implikasi Juridisnya Pasca TAP MPR N IX/MPR/2001 dan Kepres No 34 tahun 2003”. makalah pada Seminar Nasional dengan tema: Eksistensi dan Kewenangan BPN Pasca Keppres No 34 tahun 2003. Malang.
- Steny, Bernard. “Pluralisme Hukum: Antara Perda Pengakuan Masyarakat Adat dan Otonomi Hukum Lokal”, *Jurnal Pembaruan Desa dan Agraria*. Vol. 3 No. 3. Tahun 2006.
- Sukirno. “Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat”. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 37 No. 2. Juni 2008. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Syafa’at, Rachmad. “Kearifan Lokal dalam Masyarakat Adat di Indonesia”. *Jurnal Publica*. Vol. 4 No. 1. Januari 2008. Malang: FISIP UMM.
- Teubner, Gunther. (ed). 1988. *Dilemma of law in the Welfare State*. New York.
- Thontowi, Jawahir. “Komunitas Lokal dalam Perspektif HAM dan Hukum Nasional”. *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unisia*. Vol. 57. Juli 2005;