

**KEDUDUKAN HAK ULAYAT  
DALAM HUKUM TANAH  
NASIONAL (UUPA) DI INDONESIA**

**Masitah Pohan**

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara  
Jalan Muchtar Basri, Medan, Sumatera Utara

masitahpohan@umsu.ac.id

***Abstract***

---

*Customary land rights as a form or method of ownership of land by legal institutions are widely available in the archipelago, and even constitute the largest number of land areas in Indonesia. Customary communal land is a form of customary community's legal territory whose ownership is controlled by a group of tribes who inhabit a certain area under the leadership of a traditional shop or tuaka. The formal legality of customary rights of indigenous peoples has a place in the national land law (UUPA), but in the level of law in action there is still lack of legal protection when dealing with development interests, so as to make the community that owns customary rights become marginalized. Which results in structural impoverishment.*

***Keyword:*** Customary Rights, and Land Law

**Inti Sari**

---

Hak ulayat masyarakat adat sebagai salah satu bentuk atau cara pemilikan tanah oleh lembaga hukum ada yang banyak terdapat dalam wilayah nusantara, bahkan merupakan jumlah terbanyak dari luas wilayah pertanahan di Indonesia. Tanah ulayat masyarakat adat merupakan bentuk wilayah hukum masyarakat adat yang kepemilikannya dikuasai secara kemunal oleh sekelompok suku-suku yang mendiami wilayah tertentu dengan dipimpin oleh seorang toak adat atau tuaka. Secara legalitas formal hak ulayat masyarakat adat mendapat tempat dalam hukum tanah nasional (UUPA), tetapi dalam tataran law in action masih kurang mendapat perlindungan hukum jika berhadapan dengan kepentingan pembangunan, sehingga seringkali menjadikan masyarakat pemilik hak ulayat menjadi termarginalkan. Yang mengakibatkan terjadinya pemiskinan structural.

**Kata Kunci :** Hak Ulayat, dan Hukum Tanah

**A. Latar Belakang**

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia. Dalam ajaran agama

Islam diyakini bahwa manusia sendiri berasal dari tanah dan akan kembali ke tanah. Dalam kehidupan manusia sehari-hari

tidak sedikit terjadi pertumpahan darah yang disebabkan oleh sengketa kepemilikan tanah, bahkan satu keluarga terkadang bisa retak akibat persengketaan tanah. “Di masyarakat hukum etnis Jawa terkenal filosofi yang menyatakan *sedumuk batuk senyari bumi, yen perlu ditohi pati* (biar sejengkal tanah miliknya bila perlu dipertahankan sampai mati).<sup>1</sup>

Sebagai tanah ulayat persekutuan hukum adat, maka pada prinsipnya hanya anggota masyarakat hukum adat (persekutuan) itu sendiri yang boleh menggarap tanah ulayat tersebut. dalam hal ini Wignjodiopero menjelaskan sebagai berikut:

*Beschikkingsrechts* atapun hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan

yang bersangkutan; hanya dengan seizin persekutuan serta setelah membayar pancang (uang pemasukan) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

Lebih jelasnya tentang hak ulayat ini, Siregar menguraikan ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut:

- 1) Masyarakat hukum dan para anggota-anggotanya berhak untuk dapat mempergunakan tanah hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya dengan bebas, yaitu bebas untuk membuka tanah, memungut hasil, berburu, mengambil ikan menggembala ternak dan lain sebagainya.
- 2) Bukan anggota masyarakat hukum dapat pula mempergunakan hak-hak tersebut hanya saja harus mendapat izin terlebih dahulu dari kepala masyarakat hukum dan membayar uang pengakuan atau *recognite* (diakui setelah memenuhi kewajibannya).

---

<sup>1</sup> Tampil Anshari Siregar, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2011 halaman 1.

- 3) Masyarakat hukum bertanggungjawab atas kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya apabila pelakunya tidak dapat dikenal.
- 4) Masyarakat hukum tidak dapat menjual atau mengalihkan hak ulayat untuk selamanya kepada siapa saja.
- 5) Masyarakat hukum mempunyai hak campur tangan terhadap tanah-tanah yang digarap dan dimiliki oleh para anggota-anggotanya seperti dalam hal jual beli tanah dan sebagainya.

Van Vollenhoven sebagaimana dikutip oleh Siregar mengatakan bahwa hak milik bumi putera (*Inlands bezitrecht*) terbagi kepada dua macam yaitu:

- 1) *Communaal bezitrecht* (hak milik komunal) bila hak itu ada pada masyarakat hukum.
- 2) *Ervelijk individueel bezitrecht* (hak milik perorangan) bila hak milik itu ada pada anggota masyarakat hukum secara perorangan.

Berdasarkan teori ini maka hak-hak

individual dan persekutuan terhadap tanah dan tetap diakui keberadannya yang mana hak itu diwariskan secara turun temurun terhadap anggota keturunan masyarakat persekutuan yang mengikatkan dirinya terhadap persekutuan adat tersebut.

### B.3 Teori Hukum Nasional

Teori hukum nasional yang dimaksudkan disini adalah hak penguasaan tanah yang didasarkan kepada UUPA Nomor 5 Tahun 1960. Dalam hal ini Hak penguasaan tanah yang berlaku secara yuridis di Indonesia tertuang dalam pasal 2 UUPA:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang

untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swastantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menuntut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Dengan berlakunya UUPA maka peraturan-peraturan pertanahan yang merupakan produk pemerintahan Hindia Belanda seperti Agrarische Wet, Agrarische Besluit, dan Buku II BW yang menagtur tentang pertanahan menjadi tidak berlaku lagi, karena memang UUPA dimaksudkan sebagai pengganti dari ketentuan-ketentuan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda yang terkesan imprealistik, kapitalistik dan feodalistik. Tentang kelahiran UUPA dalam semangat anti imprealistik, kapitalistik dan feodalistik ini Boedi Harsono sebagaimana dikutip Liliz Nur Faizah mencatat sebagai berikut:

UUPA sendiri lahir dalam konteks “...perjuangan perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkraman, pengaruh, dan sisa-sisa penjajahan; khususnya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan-kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing...”

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana Kedudukan Hak Ulayat Dalam Hukum Tanah Nasional (UUPA) di Indonesia?

## **C. Metode Penelitian**

### **a. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang dilakukan dan diajukan pada berbagai peraturan perundang-undangan tertulis dan berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

### **b. Sumber Bahan Hukum**

Sumber bahan hokum yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu berupa :

1. Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan disahkan oleh pihak yang berwenang, yaitu Peraturan

Daerah Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pajak Hiburan.

2. Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer seperti pendapat ahli hukum. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus besar bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia.

## **D. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **1. Pengertian Hak Ulayat Dalam UUPA**

Sesuai dengan Undang-Undang no.5 tahun 1960 yaitu UUPA, dimana UUPA merupakan undang-undang yang menjadi pokok dalam penyusunan hukum tanah

Nasional di Indonesia. Sebagaimana kita ketahui pula UUPA mengakhiri kebinekaan perangkat hukum yang mengatur dalam bidang pertanahan yang mana dalam pengaplikasiannya masih di dasarkan pada hukum adat.

Selain hukumnya UUPA juga menunifikasikan hak-hak penguasaan atas tanah terutama hak-hak atas tanah yang di dalamnya masih banyak melahirkan kontroversi maupun hak-hak jaminan atas tanah. Dewasa ini hukum adat apabila kita melihat realita yang ada dalam perihal hak atas tanah dapat memungkinkan di dalamnya adanya penguasaan atas tanah yang secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

Hal tersebut diatas seiring dengan rumusan konsepsi hukum adat yang mempunyai sifat komunalistik religius. Dimana dengan adanya hal tersebut menimbulkan dan menunjuk adanya hak

ulayat dalam masyarakat adat, yang keberadaannya dalam Hukum Tanah Nasional (UUPA) masih dipermasalahkan. Begitu juga statusnya dalam masyarakat adat itu sendiri.

Maka dari itu, untuk lebih jelasnya penulis akan berusaha untuk mengelaborasi secara terperinci dan menjawab permasalahan tersebut diatas dalam bentuk tulisan yang berjudul “*Kedudukan Hak Ulayat dalam UUPA*”.

#### ***a. Pengertian***

Definisi dari hak ulayat disini adalah suatu sifat komunalistik yang menunjuk adanya hak bersama oleh para anggota masyarakat hukum adat atas suatu tanah tertentu. Dalam pelaksanaannya, kelompok tersebut bisa merupakan masyarakat hukum adat yang teritorial (Desa, Marga magari, hutan) bisa juga merupakan masyarakat hukum adat genealogik atau keluarga, seperti suku.

Para warga sebagai anggota

kelompok, masing-masing mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, namun tidak ada kewajiban untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif. Oleh karena itu penguasaan tanahnya dirumuskan dengan sifat individual.

Dalam pada itu, hak individual tersebut bukanlah bersifat pribadi, semata-mata, di dasari, bahwa yang dikuasai dan digunakan itu adalah sebagian dari tanah bersama. Oleh karena itu dalam penggunaannya tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata-mata, melainkan juga harus diingat akan kepentingan bersama, yaitu kepentingan kelompok, maka sifat penguasaan yang demikian itu pada dirinya mengandung apa yang disebut dengan unsur kebersamaan.

Oleh sebab itu, hak bersama yang

merupakan hak ulayat itu bukan hak milik dalam arti yuridis, akan tetapi merupakan hak kepunyaan bersama, maka dalam rangka hak ulayat dimungkinkan adanya hak milik atas tanah yang dikuasai pribadi oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

#### ***b. Kedudukan Hak Ulayat dalam UUPA***

Pada dasarnya hak ulayat keberadaannya dalam UUPA adalah sudah diakui, akan tetapi pengakuan tersebut masih diikuti oleh syarat-syarat tertentu, yaitu: “eksistensi” dan mengenai pelaksanaannya. Oleh karena itu, hak ulayat dapat diakui sepanjang menurut kenyataan masih ada. Maksudnya adalah apabila di daerah-daerah dimana hak itu tidak ada lagi, maka tidak akan dihidupkan kembali.

Pelaksanaan tentang hak ulayat dalam UUPA diatur di dalam pasal 3 yang berbunyi sebagai berikut : “*Pelaksanaan hak ulayat harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan*

*negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sesuai dengan apa yang diterangkan dalam penjelasan umum (Angka H/3) disini ditegaskan pula bahwa kepentingan sesuatu masyarakat harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih tinggi dan lebih luas".*

Oleh sebab itu, pelaksanaan hak ulayat secara mutlak, yaitu seakan-akan anggota-anggota masyarakat itu sendirilah yang berhak atas tanah wilayahnya itu, dan seakan hanya di peruntukan masyarakat hukum adat itu sendiri. Maka sikap yang demikianlah yang oleh UUPA dianggap bertentangan, hal ini sesuai dengan asas-asas yang tercantum dalam pasal 1 dan 2.

Dalam UUPA dan hukum tanah nasional, bahwasanya hak ulayat tidak di hapus, tetapi juga tidak akan mengaturnya, dalam artian adalah mengatur hak ulayat dapat berakibat melanggengkan atau

melestarikan eksistensinya. Karena pada dasarnya hak ulayat hapus dengan sendirinya melalui proses alamiah, yaitu dengan menjadi kuatnya hak-hak perorangan dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan (uraian 85 dan 106 E).

### ***c. Tanah-Tanah Ulayat***

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama bagi kebidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Disinilah sifat religius hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya ini. Adapaun tanah ulayat atau tanah bersama yang dalam hal ini oleh kelompok di bawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum adat, misalnya adalah hutan, tanah lapang, dan lain sebagainya. Tanah untuk pasar, penggembalaan, tanah



bersama, dan lain-lain yang pada intinya adalah demi keperluan bersama.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka sekiranya dapat kami gambarkan bahwasanya hak ulayat dalam masyarakat hukum adat tersebut selain mengandung hak kepunyaan bersama atas tanah-bersama para anggota atau warganya, yang termasuk bidang hukum perdata, juga mengandung tugas, kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan peruntukan dan penggunaannya yang termasuk bidang hukum publik.

Hak bersama dalam masyarakat adat yang merupakan hak ulayat bukan hak milik dalam arti yuridis, melainkan merupakan hak kepunyaan bersama yang itu adalah kepentingan bersama.

Tanah adalah hak dasar setiap orang yang keberadaannya dijamin dalam UUD 1945. Tanah merupakan salah satu sumber daya yang menjadi kebutuhan dan kepentingan semua orang, badan hukum dan

atau sektor-sektor pembangunan. Tanah menjadi soal hidup dan mati, menyatu dengan peluh, sehingga untu itu seseorang bersedia melakukan apa saja, sebagaimana pepatah jawa mengatakan “*Sedumuk batuk senyari bumi, ditohi pecahing dodo lan wutahing ludiro*”.

Tanah menjadi sangat penting karena dibutuhkan untuk melaksanakan aktivitas, oleh karena itu tanah perlu diatur melalui kebijakan dan peraturan perundangan yang tepat, konsisten dan berkeadilan. Sesuai sifatnya yang multidimensi dan sarat dengan persoalan keadilan, permasalahan mengenai tanah seakan tidak pernah surut. Satu permasalahan belum terselesaikan, telah muncul permasalahan lain, atau mungkin juga permasalahan yang sama muncul kembali di saat yang lain karena belum diperoleh cara yang tepat untuk mengatasinya.

Lima puluh tiga tahun sudah usia Undang-undang Pokok Agraria (UUPA),

namun selama kurun waktu itu pula persoalan sengketa dan konflik mengenai tanah tidak kunjung reda sampai saat ini bahkan ada kecenderungan semakin meningkat. Penyebab terjadinya sengketa konflik di bidang pertanahan di Indonesia antara lain karena keterbatasan ketersediaan tanah pada suatu wilayah yang berkonflik, tumpang tindih hak milik tanah maupun hak atas pengelolaan tanah, ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah, inkonsistensi negara dan ketidaksinkronisasian baik secara vertikal maupun secara horisontal peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan hak pengelolaan tanah sehingga pada masa lalu dan di era reformasi sekarang ini muncul kembali gugatan atas hak milik dan hak kelola atas tanah, serta ketidakjelasan mengenai kedudukan hak ulayat dan masyarakat hukum adat dalam sistem perundang-undangan agraria. Di satu pihak masyarakat masih tetap menggunakan hukum adat sebagai sandaran peraturan

pertanahan dan diakui oleh komunitasnya, akan tetapi di lain pihak hukum agraria nasional belum sepenuhnya mengakui validitas hukum adat tersebut secara nasional.

Salah satu definisi dari Hak Ulayat antara lain adalah suatu sifat komunalistik yang menunjuk adanya hak bersama oleh para anggota masyarakat hukum adat atas suatu tanah tertentu. Dalam pelaksanaannya kelompok tersebut bisa merupakan hukum adat yang teritorial (desa, marga, magari, hutan) bisa juga merupakan hukum adat genealogik atau keluarga, seperti suku. Tanah ulayat tidak hanya berwujud tanah yang dijadikan perkampungan, sawah dan kebun saja, tetapi meliputi pula hutan-belukar, padang ilalang, rawa-rawa, sungai-sungai, bahkan laut di sekitarnya. Masyarakat sebagai anggota kelompok, masing-masing mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan

pribadi dan keluarganya, namun tidak ada kewajiban untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif.

Oleh karena itu dalam penggunaannya tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata-mata, melainkan juga harus diingat akan kepentingan bersama, yaitu kepentingan kelompok, sehingga sifat penguasaannya mengandung unsur kebersamaan. Hak bersama yang merupakan hak ulayat itu bukan hak milik dalam arti yuridis, akan tetapi merupakan hak kepunyaan bersama.

## **2. Masyarakat Hukum Adat, Hak Ulayat dan kedudukannya dalam UUPA**

Masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan solidaritas yang sangat besar diantara para anggotanya, yang memandang

bukan anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya. Ciri khas dari masyarakat hukum adat adalah komunal, ikatan batin yang kuat antar anggota baik yang dikarenakan faktor geneologis, teritorial dan geneologis teritorial.

Masyarakat hukum adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya yaitu “Hak Ulayat”, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 UUPA : “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakatmasyarakathukum adat, sepanjang menurut kenyataannya. masih ada,harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional danNegara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak bolehbertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan

lain yang lebih tinggi”.

UUPA tidak memberikan penjelasan yang jelas mengenai hak ulayat, kecuali menyebutkan bahwa yang dimaksud hak ulayat adalah *beschikkingsrecht* dalam kepustakaan hukum adat. Dalam istilah teknis yuridis hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya yang memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya.

Dengan demikian hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah/wilayahnya adalah hubungan menguasai, bukan hubungan memiliki sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Pada dasarnya hak ulayat telah diakui

keberadaannya dalam UUPA, namun pengakuan tersebut masih harus diikuti syarat-syarat tertentu yaitu : *Pertama*, eksistensi atau keberadaannya, hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, yang berarti bahwa UUPA tidak mengatur eksistensinya, karena pada dasarnya hak ulayat hapus dengan sendirinya melalui proses alamiah, yaitu dengan menjadi kuatnya hak-hak perorangan dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan. *Kedua*, syarat pelaksanaannya yaitu sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lainnya yang lebih tinggi.

Selain dari pengaturan tanah hak ulayat yang ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA, melalui Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta

hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam UU. Amandemen UUD 1945 ternyata masih belum mampu menyelesaikan persoalan sebenarnya yang dihadapi masyarakat hukum adat terutama di daerah, yang disebabkan berbagai alasan antara lain : *Pertama*, adanya pembatasan pengakuan hukum berupa persyaratan-persyaratan contohnya seperti yang terdapat pada Undang-undang Kehutanan, Undang-undang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Perkebunan. *Kedua*, kebijakan di masing-masing instansi pemerintah belum sinergis, sehingga menciptakan sektoralisasi yang pada akhirnya menjadikan banyak instansi pemerintah mengurus masyarakat hukum adat menggunakan pendekatan yang berbeda-beda dan parsial dalam memandang hak-hak masyarakat hukum adat. *Ketiga*, belum adanya lembaga yang paling berkompeten menurusu keberadaan dan hak-

hak masyarakat hukum adat serta belum terciptanya model pengaturan yang komprehensif dalam pengakuan hukum terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, baik substansi maupun kerangka implementasinya.

### **3. Hak Pengelolaan bagi Masyarakat Hukum Adat**

Pasal 2 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa urusan agraria adalah urusan pemerintah pusat. Meskipun demikian, atas dasar asas tugas perbantuan (*medebewind*), wewenang pemerintah pusat ini dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat. Pasal 2 ayat (4) UUPA menyatakan sebagai berikut :

“Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan

kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah”.

Ketentuan Pasal 2 ayat (4) ini menjadi dasar dari pengaturan penguasaan tanah oleh negara yang dikenal dengan sebutan hak pengelolaan.

Selama ini pelaksanaan ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA hanya dilakukan terhadap penguasaan tanah oleh instansi pemerintah untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan pihak ketiga. Sementara itu pengaturan mengenai penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat sesuai Pasal 2 ayat (4) ini belum tersedia. Ketentuan dalam pasal ini memberikan dasar bagi pengakuan atas penguasaan masyarakat hukum adat atas suatu bidang tanah yang luas (serupa dengan wilayah adat mereka) dimana institusi adat berwenang untuk mengatur segala hal terkait

dengan penguasaan komunal, kolektif dan individu anggota masyarakatnya.

Hal yang umumnya dikhawatirkan banyak pihak terkait dengan pemberian semacam hak atas tanah pada masyarakat hukum adat adalah kemungkinan peralihan hak tersebut kepada pihak luar. Dengan hak pengelolaan kekhawatiran akan hilang karena hak pengelolaan sejatinya bukan hak privat atas tanah. Hak pengelolaan adalah hak publik bukan hak privat, yang merupakan bagian dari hak menguasai negara yang didelegasikan pelaksanaannya kepada masyarakat hukum adat. Dengan demikian masyarakat hukum adat tidak akan dapat mengalihkan hak pengelolaannya ini kepada pihak lain.

Belum adanya pengaturan mengenai hak ulayat bagi masyarakat hukum adat membuat sulit menduga apakah hak pengelolaan yang selama ini ada pada instansi pemerintah juga bisa diterapkan pada masyarakat hukum adat. Dalam hak

pengelolaan pemerintah ada kewenangan pemegang hak pengelolaan untuk membuat perjanjian dengan pihak ketiga guna pemanfaatan tanah-tanah yang menjadi bagian dari hak pengelolannya. Atas dasar perjanjian itu maka BPN dapat memberikan hak atas tanah kepada pihak ketiga dan pada saat berakhirnya jangka waktu hak atas tanah, maka penguasaan tanah kembali kepada pemegang hak pengelolaan. Yang menjadi pertanyaan adalah, jika masyarakat hukum adat mendapatkan hak pengelolaan apakah mereka juga berhak mengadakan perjanjian yang demikian apa tidak, hak-hak apa sajakah yang boleh muncul, kemudian bagaimana prosedur yang harus dilalui oleh masyarakat hukum adat untuk mendapatkan kembali haknya setelah hak atas tanah dari pihak ketiga berakhir. Hal-hal inilah yang penting untuk diperhatikan jika ingin mengatur lebih lanjut ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA bagi masyarakat hukum adat dengan model hak pengelolaan untuk

melegalisasikan komunal hukum adat.

## **E. KESIMPILAN**

Masyarakat hukum adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya yaitu “Hak Ulayat”, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 UUPA : “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakatmasyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”. UUPA tidak memberikan penjelasan yang jelas mengenai hak ulayat, kecuali menyebutkan bahwa yang dimaksud hak ulayat adalah

*beschikkingsrecht* dalam kepustakaan hukum adat. Dalam istilah teknis yuridis hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan

warganya yang memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abna, Bachtiar & Sulaiman, Dt. Rajo, 2007, *Pengelolaan Tanah Negara dan Tanah Ulayat*, Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Sumatera Barat, Padang.
- Anonim, 1960, *Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.
- Anonim, 1999, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*.
- Anonim, 2010, *Masa Depan Hak-hak Komunal Atas Tanah : Beberapa Gagasan Untuk Pengakuan Hukum Rekomendasi Kebijakan*, Kerja sama antara Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan BAPPENAS, Jakarta.
- Bushar, Muhammad, Prof. S.H, *Asas-Asas Hukum Adat*, Jakarta : PT. Pradnya Paramitha, Cet-IX, 1994
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta : Djambatan, Cet. 7, 1997
- \_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- Heru Kuswanto, *Hukum Agraria*, (Modul) Fakultas Hukum Universitas Narotama, Surabaya, 2011
- Imam Sutiknjo, *Politik Agraria Nasional*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
- Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum di Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, Cet-VIII, 1989
- Rajagukguk, Erman, 1979, *Pemahaman Rakyat Tentang Hak Atas Tanah*, Prisma.
- Rosmidah,-----, *Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hambatan Implementasinya*.
- Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1983.
- Soeprijadi, *Reorganisasi Tanah serta Keresahan Petani dan Bangsawan di Surakarta 1911-1940*, Tesis, UGM, Yogyakarta, 1996
- Syafruddin Kalo, *Perbedaan Persepsi Mengenai Penguasaan Tanah dan Akibatnya Terhadap Masyarakat Petani di Sumatera Timur pada Masa Kolonial yang Berlanjut pada Masa Kemerdekaan, Orde Baru dan Reformasi*, Program Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1985.
- Sunarjati Hartono, *Kapita Selektta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
- Tampil Anshari Siregar, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2011.
- Tampil Anshari Siregar, *Undang Undang Pokok Agraria dalam Bagan*, Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum USU, Medan, 2011.
- Umar Kusumo Haryono, *Eksistensi Tanah Kasultanan (Sultan Ground) Yogyakarta Setelah Berlakunya UU No. 5 / 1960, Yustisia Edisi Nomor 68 Mei - Agustus 2006*.
- Sumarjono, Maria SW., 2007, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta.