

KEDUDUKAN DAN PENGAKUAN HAK ULAYAT DALAM SISTEM HUKUM AGRARIA NASIONAL

*(The Structure and Recognition of Customary Rights to the Land / Hak
Ulayat on Indonesia's Agrarian National Legal System)*

Oleh: Ilyas Ismail^{*)}

ABSTRACT

Kata Kunci: Hak Ulayat, Hukum Tanah

This article aim is to describe concerning the existency of customary rights to the land for the further named hak ulayat in the structure of the power rights acces to the land. The requirements so that it can be recognized as hak ulayat to the land based on the national agrarian law. The study in tihis article is a normative study by using analyse any kind of nasional law, research result and also the expert insight in relation to issue studied.

The analyse result shows that hak ulayat in which as the Indiginous rights has position as an entity of rights to the land in Indonesia's agrarian national law. The rights of those indigenou peopleis recognized its existency if it fulfillls two requirements cumulatively are as follow: 1) that indigenou people's rights are still available/exist, not have ever been, and 2) The application of those rights of indigenou people has to be pro- to Indonesia's insight. The symbolization of the state recognition to rights of indigenou people is: 1) the legalization into regional law (Qanun) in Districts level; or president decree depends on the location of that indigenou right present; or in kind of related regional leader decree, 2) compensation for hak ulayat which is used for public and even personal needs/interrest.

A. PENDAHULUAN

^{*)} Ilyas Ismail, S.H., M.Hum adalah Dosen tetap pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Darussalam – Banda Aceh.

Hukum Agraria Nasional bersumberkan pada hukum adat. Dalam sistem hukum adat dikenal ada dua macam hak atas tanah, yaitu; 1). Hak atas tanah yang dikuasai secara bersama oleh suatu masyarakat (hukum) adat, yang dalam istilah teknis yuridisnya disebut hak ulayat; dan 2). Hak atas tanah yang dikuasai secara perorangan.

Hak Ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat atas segala sumber daya agraria yang ada dalam wilayah kekuasaan masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Dengan demikian obyek dari hak ulayat meliputi segala sumber daya agraria (bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya). Hak Ulayat lahir bukan karena diciptakan oleh keputusan pejabat tetapi tumbuh dan berkembang (serta juga dapat lenyap) sesuai dengan keberadaan dan perkembangan kehidupan masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria yang lazim juga disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa hak ulayat diakui sebagai suatu hak atas tanah apabila memenuhi persyaratan yang ditentukan. Berdasarkan Pasal 3 UUPA bahwa hak ulayat diakui sebagai suatu hak atas tanah apabila dalam kenyataannya memang masih ada dan pelaksanaan hak tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam kenyataannya masih belum adanya kesamaan pemahaman dan penafsiran (multi tafsir) terhadap persyaratan tersebut, bahkan berbagai ketentuan perundang-undangan masih menempatkan hak ulayat pada posisi yang berbeda dan bertentangan. Perbedaan penempatan hak ulayat dalam ketentuan perundang-undangan dan perbedaan tafsiran

terhadap hak ulayat oleh berbagai pihak yang berkepentingan telah menimbulkan konflik dalam penguasaan tanah ulayat.

Hal ini tentunya berakibat pada tidak dapat dimanfaatkan tanah tersebut secara optimal, di samping itu juga dapat menimbulkan ketidakharmonisan hubungan antar masyarakat, pengusaha dan penguasa yang pada akhirnya dapat menimbulkan kerawanan sosial. Sehubungan dengan hal tersebut dipandang urgen untuk dilakukan kajian secara ilmiah tentang kedudukan dan pengakuan hak ulayat dalam sistem hukum agrarian nasional, sehingga ada kesamaan persepsi dan diikuti aksi nyata pejabat yang berwenang dan pemangku kepentingan lainnya terhadap hak ulayat.

B. PENGERTIAN HAK ULAYAT

Dalam kepustakaan hukum adat, hak masyarakat hukum atas tanah disebut "*Beschikkingsrecht*", namun di berbagai daerah di Indonesia dikenal bermacam-macam istilah untuk memberikan gambaran tentang hak masyarakat hukum tersebut, misalnya : "*petuanan*" (Ambon), "*pnyampeto*" (Kalimantan), "*wewengkon*" (Jawa), "*prabumian*" (Bali), "*limpo*" (Sulawesi Selatan), "*paer*" (Lombok), "*ulayat*" (Minangkabau) dan banyak lagi istilah-istilah yang digunakan untuk *beschikkingsrecht* itu¹, dan "*tanoh umum*" atau "*tanoh masyarakat*" di Aceh². Para ahli hukum adat juga menggunakan istilah yang berbeda-beda terhadap hak masyarakat hukum tersebut, antara

¹ Ter Haar, terjemahan Soebakti Poesponoto, 1994, *Asas-asas dan Susunan hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 63.

² Hakimy, TI. El, 1980, *Tatanan Tanah di Wilayah Pedesaan Aceh*, laporan penelitian, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, hlm. 48.

lain: Djojodigono menyebutnya “*hak purba*” dan Supomo menyebutnya “*hak pertuanan*”³.

Undang-undang Pokok Agraria menggunakan istilah hak ulayat, yaitu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 UUPA:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya. masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Namun demikian pengertian hak ulayat itu sendiri tidak dijelaskan secara tegas, kecuali disebutkan “... yang dimaksud dengan hak ulayat dan hak-hak serupa itu ialah apa yang dalam kepustakaan hukum adat disebut “*beschikkingsrecht*” (Penjelasan Pasal 3 UUPA), karena itu pengertian atau batasan tentang hak ulayat berpedoman kepada pendapat para ahli.

Roestandi Ardiwilaga menyebutkan bahwa hak ulayat sebagai hak dari persekutuan hukum untuk menggunakan dengan bebas tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar dalam lingkungan wilayahnya, guna kepentingan persekutuan hukum itu sendiri dan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang luaran (orang asing) atas izin Kepala Persekutuan dengan membayar *recognisi*.⁴

³ Iman Sudiyat, 1981, *Hukum Adat: Sketsa Asas*, Liberty Press, Yogyakarta, hlm. 2.

⁴ Roestandi Ardiwilaga R, 1962, *Hukum Agraria Indonesia dalam Teori dan Praktek*, cetakan kedua, NV. Masa Baru, Bandung, hlm. 2.

Hak ulayat pada dasarnya berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam lingkungan wilayahnya. Hubungan hukum tersebut berisi wewenang dan kewajiban terhadap tanah dengan segala isinya, yakni perairan, tumbuh-tumbuhan dan binatang dalam wilayahnya yang menjadi sumber kehidupan dan mata pencahariannya⁵. Karena itu ruang lingkup hak ulayat meliputi segala sumber daya agraria yang ada dalam lingkungan wilayahnya dan tanah merupakan obyek hak ulayat yang utama.

Masyarakat Aceh berpandangan bahwa dilihat dari segi penguasaannya (haknya) tanah dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu: *pertama*, tanah-tanah yang tidak terikat dengan hak perorangan yang lazim disebut *Haqul Allah*; *kedua*, tanah-tanah yang sudah terikat dengan hak-hak perorangan, yang lazim disebut *Haqul Adam*⁶. Apabila mengacu pada pandangan ini maka dapat disebutkan lebih lanjut bahwa tanah-tanah yang tidak terikat dengan hak perorangan masih dapat dibedakan antara; 1).tanah-tanah yang sama sekali tidak terikat dengan suatu hak apapun yang juga dapat disebut tanah Negara, dan 2).tanah-tanah yang dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat yang lazim juga disebut tanah hak ulayat.

Walaupun dalam sejarahnya istilah hak ulayat tidak dikenal dalam masyarakat Aceh, namun istilah “tanoh umum” atau “tanoh masyarakat” mengandung makna yang sama dengan tanah ulayat. Hanya saja dalam kenyataannya kewenangan masyarakat hukum adat terhadap “tanoh umum”

⁵ Maria SW. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 170.

⁶ Perlindungan, AP, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar maju, Bandung, hlm. 20.

atau “tanoh masyarakat” tersebut tidak seperti dahulu kala, sehingga dengan sendirinya pula mempengaruhi keberadaannya⁷.

“*Tanoh umum*” atau “*tanoh masyarakat*” dibedakan dengan tanah negara. Tanah negara merupakan tanah-tanah yang belum ada suatu hak apapun di atasnya, baik hak perorangan maupun hak masyarakat hukum. Bahkan pada masa kolonial antara tanah negara dan “tanoh masyarakat” atau “tanoh umum” ditempatkan tanda-tanda batas dan atau jalan-jalan batas, yang oleh masyarakat Lam Tamot Aceh Besar disebut “*patok* atau *jalan Boss Wezen*”⁸, yang dimaknakan sebagai batas hutan negara. Dalam kawasan hutan negara tersebut warga masyarakat dilarang untuk mengusahakan atau memungut hasil hutan.

Hak ulayat dapat mengembang (menguat) dan mengempis (melemah), sama juga halnya dengan hak-hak perorangan dan ini pula yang merupakan sifat istimewa hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat. Apabila hak-hak perorangan menguat, maka hak masyarakat melemah dan apabila hak perorangan melemah maka hak masyarakat menguat kembali.

B. KEDUDUKAN HAK ULAYAT DALAM STRUKTUR HAK-HAK PENGUASAAN ATAS SUMBER DAYA AGRARIA

Dalam sistem hukum agraria nasional dikenal prinsip bahwa pada tingkatan yang tertinggi semua bidang tanah, termasuk segala sumber daya agrarian lainnya, adalah kepunyaan bangsa Indonesia sebagai personifikasi seluruh rakyat Indonesia, karena itu dalam sistem hukum agraria nasional

⁷ Hakimy, TI. El, *Loc. Cit.*

⁸ Abdullah Ahmad, *et. Al*, 2000, *Keberadaan Hak Ulayat Setelah Berlakunya Hukum Agraria Nasional di Kabupaten Aceh Besar*, Laporan Penelitian, hlm. 14.

tidak dikenal istilah tanah yang tak ber-tuan⁹. Konsep hak bangsa dimuat dalam Pasal 1 UUPA. Hak bangsa ini adalah abstraksi dari hak ulayat. Apabila hak bangsa hanya ada satu di Indonesia sehingga dapat disebut Hak Bangsa Indonesia, sedangkan hak ulayat pasti lebih dari satu, tergantung pada banyaknya masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia, yang jumlahnya tentu harus didasarkan pada hasil penelitian.

Berdasarkan statusnya tanah (permukaan bumi) dibedakan dalam dua macam, yaitu 1) tanah negara; dan 2). tanah hak. Tanah Negara merupakan bidang-bidang tanah yang tidak melekat sesuatu hak atas tanah, sedangkan tanah hak merupakan bidang-bidang tanah yang melekat hak atas tanah. Hak-hak atas tanah tersebut meliputi; 1) hak-hak atas tanah yang dipunyai secara perorangan; seperti hak milik dan hak pakai; 2) hak atas tanah yang dipunyai secara bersama-sama oleh suatu masyarakat hukum adat, atau yang lazim disebut hak ulayat. Pasal 3 UUPA menentukan:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan pasal 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat 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”.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa hak ulayat merupakan suatu hak atas tanah, karena itu tanah ulayat bukan merupakan tanah Negara. Hak Ulayat merupakan suatu entitas hak atas tanah tersendiri, unik, berbeda dengan hak-hak atas tanah lainnya. Perbedaan utamanya

⁹ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, jilid 1, Djembatan, Jakarta, hlm. 231.

terletak pada subjek dan kewenangan yang melekat pada subyek hak. Subyek hak ulayat adalah suatu masyarakat hukum adat, bukan perorangan dan hak ini tidak dapat dialihkan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UUPA dapat dipahami juga bahwa hak ulayat diakui sebagai sebagai suatu hak atas tanah tersendiri, apabila memenuhi dua persyaratan, yaitu 1). Hak tersebut ada (eksis), dan 2). Pelaksanaan hak yang masih ada tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Namun demikian tidak terdapat ketentuan dan penjelasan lebih lanjut tentang kriteria “ada” nya hak ulayat dan tentang batasan “kepentingan nasional dan negara”. Boedi Harsono menyebutkan bahwa alasan pembentuk UUPA tidak mengatur tentang hak ulayat karena pengaturan hak ulayat, baik dalam penentuan kriteria maupun pendaftarannya, akan melestarikan keberadaan hak ulayat, sedangkan secara alamiah terdapat kecenderungan melemahnya hak ulayat¹⁰.

Berkenaan dengan batasan harus sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, Maria SW. Sumardjono menyatakan bahwa pemikiran yang melandasi penyusun UUPA saat itu lebih didorong oleh pengalaman empiris berupa hambatan ketika Pemerintah memerlukan tanah yang dipunyai masyarakat hukum adat untuk proyek pertanian di Sumatera Selatan menjelang tahun 1960, yang antara lain membuahakan pokok-pokok pikiran bahwa kepentingan masyarakat hukum adat harus tunduk kepada kepentingan nasional dan bahwa hak ulayat tidak bersifat eksklusif¹¹.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 193.

¹¹ Maria SW. Sumardjono, *Op.Cit*, hlm. 170 – 171.

Dalam kenyataannya ketiadaan kriteria persyaratan eksistensi hak ulayat dan ketiadaan batasan yang jelas tentang kepentingan nasional dan Negara telah menimbulkan konflik antara masyarakat hukum adat dengan pengusaha dan penguasa terkait pemberian HGU atau HPH. Penguasa dan pengusaha cenderung menafikan hak masyarakat hukum adat yang secara obyektif kedudukan masyarakat hukum adat lebih lemah dibandingkan dengan pengusaha dan penguasa yang mempunyai kedudukan ekonomi, sosial dan politik lebih kuat. Karena itu adanya kriteria persyaratan eksistensi hak ulayat dan adanya batasan tentang kepentingan nasional dan negara merupakan suatu kebutuhan untuk dijadikan pedoman dalam menyelesaikan permasalahan hak ulayat.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh FH UGM yang bekerja sama dengan Depdagri pada tahun 1975-1979 diperoleh kesimpulan, sebagaimana dikutip oleh Maria SW. Sumardjono, antara lain:

1. Masyarakat hukum adat dalam makna murni-purwa sebagaimana dirumuskan para ahlinya, pada beberapa dasa warsa abad ini sudah langka. Dengan demikian hak ulayat dalam arti lengkap pun sudah jarang ada;
2. Hak ulayat selaku atribut hukum adat pada umumnya hidup bertahan dalam masyarakat dengan suasana psikologis-sosial bebas, dalam arti tidak terlalu dikekang oleh feodalisme ataupun politik penjajah, contoh: keadaan di Aceh dibandingkan dengan keadaan di Sumatra Utara, wilayah Minangkabau dibandingkan dengan wilayah desa swapraja di Jawa;
3. Meskipun secara formal tidak dijumpai adanya masyarakat hukum adat yang asli, tetapi setiap usaha pemerintah untuk memanfaatkan tanah rakyat perlu terlebih dahulu dilakukan pendekatan sehingga tidak menimbulkan

keresahan bagi rakyat setempat. Karena rakyat pada umumnya masih merasa mempunyai hak meskipun tidak diketahui secara tegas apa namanya dan bagaimana perwujudannya¹².

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, menyebutkan bahwa untuk menentukan ada atau tidak adanya hak ulayat di suatu daerah harus dilakukan penelitian oleh pemerintah daerah dengan mengikutsertakan pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang bersangkutan, dan lembaga swadaya masyarakat serta institusi-institusi yang mengelola sumber daya alam. Sedangkan kriteria penentu eksistensi hak ulayat terdiri atas tiga unsur, yaitu 1) terdapat masyarakat hukum adat tertentu sebagai subyek hak ulayat; 2) adanya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup dan tempat mengambil keperluan hidup masyarakat hukum adat tersebut; dan 3) terdapatnya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh masyarakat hukum adat tersebut.

D. WUJUD PENGAKUAN HAK ULAYAT

Pengakuan hak ulayat dalam UUPA ternyata telah juga mendapat pengakuan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan lainnya bahkan dalam UUD 1945 Perubahan Kedua dan TAP MPR No. IX Tahun 2001. Adapun beberapa ketentuan tersebut, sebagai berikut:

¹² Maria SW. Sumardjono, 1990, *Telaah Konseptual terhadap Beberapa Aspek Hak Milik*, pembahasan terhadap makalah Chadijah Dalimunthe “Konsep Akademis Hak Milik Atas Tanah menurut UUPA”, disampaikan pada Seminar Nasional Hukum Agraria ke-3, kerja sama BPN-FH USU, Medan, 19-20 September, hlm. 4.

1. UUD 1945 Perubahan Kedua (disahkan 18 Agustus 2000). Dalam UUD 1945 tersebut terdapat dua pasal yang memuat tentang pengakuan dan penghormatan terhadap hak masyarakat hukum adat, yaitu; 1). Pasal 18 B ayat (2) yang menentukan, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”, 2). Pasal Pasal 28 I ayat (3) yang menentukan; “identitas budaya dan hak masyarakat trdisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.
2. TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang dalam Pasal 4 disebutkan bahwa salah satu prinsip yang harus dijunjung dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam adalah pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agrarian/sumber daya alam.
3. UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
 - Pasal 6 ayat (2) “Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.
4. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
 - Pasal 1 huruf f “hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat
 - Pasal 4 ayat (3) “penguasaan hutan oleh Negara tetap memerhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

- Pasal 5 ayat (1) “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari; (a) hutan Negara, dan (b) hutan hak”. Dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa hutan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat berupa hutan adat.
- Pasal 67 ayat (1) “ masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak; (a) melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; (b) melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang; dan (c) mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

5. UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

- Pasal 34 ayat (1) “Dalam hal badan usaha atau bentuk usaha tetap akan menggunkan bidang-bidang tanah hak atau tanah negara di dalam wilayah kerjanya, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bersangkutan wajib terlebih dahulu mengadakan penyelesaian dengan pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.
- Pasal 34 ayat (2) “Penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan cara jual beli, tukar-menukar, ganti rugi yang layak, pengakuan atau bentuk penggantian lain kepada pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara”.
- Penjelasan Pasal 34 Ayat (2) “Yang dimaksudkan dengan pengakuan dalam ketentuan ini adalah pengakuan atas adanya hak ulayat masyarakat hukum adat di suatu daerah, sehingga penyelesaiannya dapat

dilakukan melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan hukum adat yang bersangkutan”.

6. UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

- Pasal 6 Ayat (2) “Penguasaan sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan.
- Pasal 6 Ayat (3) “Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat”.

7. UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

- Pasal 9 ayat (2) “Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya.

8. UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, yang diubah dengan UU No. 45 Tahun 2009.

- Pasal 6 ayat (2) “Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat”.

9. UU No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan

- Pasal 58 ayat (3) “Pemegang hak atas tanah, atau pemakai tanah negara, atau masyarakat ulayat hukum adat, yang tanahnya diperlukan untuk pembangunan jalan, berhak mendapat ganti kerugian”.

10. UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

- Pasal 213 ayat (2) “Pemerintah Aceh dan/atau pemerintah kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak yang telah ada termasuk hak-hak adat sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional”.

11. UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

- Pasal 17

(1) HP-3 (*hak pengusahaan perairan pesisir, garis bawah catatan penulis*) diberikan dalam luasan dan waktu tertentu.

(2) Pemberian HP-3 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mempertimbangkan kepentingan kelestarian Ekosistem Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Masyarakat Adat, dan kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing.

- Pasal 18 “HP-3 dapat diberikan kepada: a). Orang perseorangan warga negara Indonesia; b). Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; atau c). Masyarakat Adat”.
- Pasal 61

- (1) Pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun.
- (2) Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan.

Berdasarkan ketentuan dalam beberapa perundang-undangan tersebut dapat dipahami bahwa hak ulayat diakui, dihormati dan dilindungi. Hanya saja pengakuan, penghormatan dan perlindungan yang ditentukan dalam Konstitusi, TAP MPR dan Undang-Undang tersebut masih bersifat abstrak, masih dalam tataran peng-andai-an, atau masih bersifat kondisional. Pengakuan itu baru berwujud kalau hak ulayat tersebut benar-benar ada (eksis) dan pelaksanaan hak ulayat yang benar-benar ada tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. Pengakuan tersebut harus didasarkan pada hasil penelitian sebagaimana telah diuraikan di atas. Pengakuan tersebut perlu ditetapkan dalam keputusan kepala daerah lokasi hak ulayat berada. Penerbitan surat keputusan kepala daerah tidak bermakna pemberian atau penetapan hak ulayat tetapi sebagai wujud pengakuan atau pengukuhan hak ulayat. Karena sesuai dengan konsepsinya bahwa adanya hak ulayat bukan karena diciptakan atau ditetapkan tetapi lahir (dan juga) lenyap atau hapus secara alamiah sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan. Sesuai dengan amanat Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 bahwa penentuan kriteria,

pelaksanaan penelitian dan pendaftaran hak ulayat harus diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah yang bersangkutan. Hingga saat ini dan sejauh yang dapat diketahui bahwa belum adanya peraturan daerah tentang hak ulayat di Aceh.

Di beberapa daerah lain telah ada peraturan daerah tentang hak ulayat, antara lain; (1).Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari, yang memuat tentang administrasi pemerintahan nagari dan hubungan antara nagari dengan sumber daya agrarian yang terdapat dalam wilayahnya; (2) Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy; dan (3) Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 3 Tahun 2004 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

E. PENUTUP

Hak ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat atas segala sumber daya agrarian (terutama tanah) yang ada dalam wilayahnya. Hak ulayat atas tanah merupakan suatu hak atas tanah tersendiri, unik dan berbeda dengan hak-hak atas tanah jenis lainnya dan karena itu pula tanah ulayat tidak termasuk dalam kategori tanah negara.

Sistem hukum agraria nasional bahkan UUD 1945 Perubahan Kedua, mengakui dan menghormati serta melindungi hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip berbangsa dan bernegara dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Untuk membuktikan keberadaan hak ulayat harus dilakukan penelitian secara

partisipatif yang melibatkan berbagai pihak yang kompeten dan menggunakan kriteria obyektif yang telah ditentukan.

Hasil penelitian yang membuktikan adanya hak ulayat perlu ditindaklanjuti dengan pengukuhan melalui surat keputusan dari pemerintah daerah setempat, yang didalamnya memuat tentang subyek, obyek serta hak dan kewajiban subyek. Keputusan pemerintah daerah tentang pengukuhan hak ulayat tersebut perlu didaftarkan pada kantor pertanahan walaupun tidak diterbitkan sertifikatnya.

Penelitian, pengukuhan dan pendaftaran hak ulayat dipandang dapat menjadi alternatif solusi terhadap konflik tanah ulayat yang belum dapat terselesaikan secara tuntas. Di samping diharapkan juga dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak ulayat serta dapat menjadi salah satu penunjang terwujudnya tertib administrasi pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah Ahmad, *et.al*, (2000), *Keberadaan Hak Ulayat Setelah Berlakunya Hukum Agraria Nasional di Kabupaten Aceh Besar*, Laporan Penelitian, Pusat Studi Hukum Adat dan Islam UNSYIAH, Banda Aceh.

Boedi Harsono, (2003), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, jilid 1, Djambatan, Jakarta.

Hakimy, TI. El, (1980), *Tatanan Tanah di Wilayah Pedesaan Aceh*, laporan penelitian, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.

Iman Sudiyat, (1981), *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta.

Maria SW. Sumardjono, (2008), *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

----- (1990), *Telaah Konseptual terhadap Beberapa Aspek Hak Milik*, pembahasan terhadap makalah Chadijah Dalimunthe “Konsep Akademis Hak Milik Atas Tanah menurut UUPA”, disampaikan pada Seminar Nasional Hukum Agraria ke-3, kerja sama BPN-FH USU, Medan, 19-20 September.

Perlindungan AP, (1991), *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar maju, Bandung.

Roestandi Ardiwilaga R, (1962), *Hukum Agraria Indonesia dalam Teori dan Praktek*, cetakan kedua, NV. Masa Baru, Bandung.

Ter Haar, (1994), *Asas-asas dan Susunan hukum Adat*, terjemahan Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta.

****0o0****