

# HAK ULAYAT SEBAGAI HAK KONSTITUSIONAL (Suatu Kajian Yuridis Empiris)

Agung Basuki Prasetyo\*

## Abstract

*Ulayat land is a beschikkingsrecht which describe about the relationships between indigenous people and their lands. Indigenous people say that there is a religio-magis character in that relationships. An empirical point of view can be described that ulayat rights still decrease on their recognition. It caused by conflicts, between indigenous people and government (vertical conflict) or between indigenous people and private corporation including inter indigenous people (horizontal conflict). In the framework to handle conflicts about ulayat lands, the government has an ambivalent attitude. In one side, the government give ulayat lands recognition and indigenous people's rights but in the other side, he deny indigenous people's rights. It urged by dirty political culture. As a matter of fact, there is an constitutional assurance of indigenous people's rights. It needed a long effort in order to get a constitutional recognition of indigenous people's rights not only in a paper but also in practice. It can be justification of law to protect ulayat lands of indigenous people.*

**Kata Kunci :** Hak ulayat, Konstitusional

Kebutuhan akan tanah baik untuk keperluan pembangunan yang dilakukan oleh badan hukum swasta maupun badan hukum publik, serta sekedar memenuhi tuntutan hidup orang perorangan, dalam perkembangannya dirasa semakin meningkat. Padahal dalam realitas penduduk semakin bertambah, sedangkan tanah cenderung semakin menyempit. Sementara tanah negara dapat dikatakan hampir tidak tersedia lagi, isu tentang keberadaan hak ulayat perlu untuk mendapat perhatian yang proporsional. Yakni di satu pihak ada kekhawatiran mengenai hak ulayat yang semula sudah tidak ada kemudian dinyatakan ada. Sedangkan dipihak lain ada kekhawatiran bahwa semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, maka akan semakin mendesak hak ulayat yang keberadaannya dijamin oleh pasal 3 UUPA.<sup>1</sup>

Konflik hak ulayat masyarakat hukum adat berpotensi sering terjadi, baik antara masyarakat hukum adat tertentu dengan pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan (konflik vertikal), maupun antara masyarakat hukum adat dengan badan hukum swasta, termasuk antar masyarakat

hukum adat (konflik horisontal). Berbagai kasus tentang tanah ulayat yang timbul dalam skala regional maupun nasional, tidak pernah akan memperoleh penyelesaian secara tuntas tanpa adanya kriteria obyektif yang diperlukan sebagai tolok ukur penentu keberadaan hak ulayat.<sup>2</sup>

Pada awal diundangkannya UUPA sampai dengan Rezim Orde Baru, konflik hak ulayat tidak begitu terlihat, karena ada politik "pembungkaman informasi" melalui media. Puncaknya di awal era reformasi tahun 1999 dengan diselenggarakannya kongres Masyarakat Hukum Adat Nusantara di Jakarta yang dihadiri oleh 121 suku bangsa di seluruh nusantara, membentuk Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Inti dari hasil kongres tersebut adalah masyarakat hukum adat menuntut agar adanya pengakuan dari Pemerintah terhadap kedaulatan terhadap tanah ulayatnya. Serta pengakuan terhadap kehidupan sosial budaya menurut hukum adat termasuk lembaga adat yang mengelola kehidupan masyarakat adat. Kelanjutan sepak terjang Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), pada tanggal 17 – 20 Maret 2007

\* Agung Basuki Prasetyo, SH.MS. Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (Bagian Keperdataan)

1 Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan antara regulasi dan Implementasi, Buku Kompas, Jakarta, 2005, hal 54.

2 Maria S.W. Sumardjono, Hak Ulayat dan Pengakuannya oleh UUPA, Kompas, 13 Mei 1993.

mengadakan Konggres ke III di Pontianak, yang menghasilkan keputusan, yakni penguatan organisasi dan penguatan partisipasi politik sebagai bentuk perlawanan atas penindasan politis yang dialami masyarakat adat. Konflik agraria yang telah menyebabkan begitu banyak korban masyarakat adat, umumnya disebabkan adanya kebijakan yang memanjakan sekelompok orang (investor) sambil menyingkirkan hak-hak sejumlah masyarakat adat. Hasil pemetaan di lapangan mengindikasikan mencuatnya berbagai manifestasi kasus konflik yang bersifat triangular antara investor, masyarakat sekitarnya (masyarakat adat) dan pemerintah daerah, lebih banyak diakibatkan oleh kebijakan struktural yang berimplikasi memarginalkan eksistensi hak dan institusi kepemilikan masyarakat adat, terutama yang berkaitan dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budayanya (EKOSOB).

Apabila masyarakat hukum adat sampai terpinggirkan, tertekan dan terintimidasi karena adanya penyerobotan tanah ulayat, sungguh sebagai suatu yang sangat ironis, mengingat masyarakat adat [dan secara implisit dan juga etnik minoritas] serta hak-hak tradisionalnya telah diakui secara konstitusional. Sebagian peminggiran tersebut berasal dari paradigma kenegaraan yang sangat sentralistik, yang tidak memberi peluang dan ruang gerak pada kemajemukan dan kemandirian. Sebagian lagi, berasal dari keserakahan dari jajaran pemerintahan, yang tidak jarang berkolusi dengan perusahaan-perusahaan swasta, baik nasional maupun asing-untuk menguasai dan mengurus sumber daya alam, yang demikian melimpah di kawasan homeland masyarakat adat dan etnik minoritas.

Beranjak dari latar belakang yang terurai dalam bagian pendahuluan, maka tulisan ini akan mengkaji tentang apakah hak ulayat masyarakat hukum adat telah tertuang sebagai hak konstitusi, sehingga dapat dijadikan payung hukum untuk melindungi hak masyarakat hukum adat?

#### 1. Pentingnya Hak Ulayat Bagi Masyarakat Hukum Adat

Dalam literatur hukum adat banyak dijumpai istilah lain dari masyarakat hukum adat yang digunakan oleh para sarjana hukum. Ada yang menyebutnya dengan istilah persekutuan hukum adat

(adat-*rechtsgemeenschap*), dan ada juga yang cukup memakai istilah persekutuan hukum. Hal ini tentunya secara prinsip tidak akan mengakibatkan perbedaan perumusan pengertian yang berarti.

Secara teoritis pengertian masyarakat hukum dan masyarakat hukum adat berbeda, sebagaimana dikemukakan oleh Kusumadi Pujosewojo:<sup>3</sup>

"Masyarakat hukum adalah suatu masyarakat yang menetapkan, terikat, dan tunduk pada tata hukumnya sendiri. Sedangkan 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 rasa solidaritas yang sangat besar di antara para anggotanya, yang memandang bukan anggota masyarakat sebagai anggota luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya".

Mengkaji pendapat di atas, maka dapat dirumuskan masyarakat hukum adat mempunyai ciri pokok adalah mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan sendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu sebagai sumber kekayaan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupannya, serta memiliki kewenangan tertentu. Dengan perkataan lain bahwa masyarakat yang memperkembangkan ciri-ciri khas hukum adat tersebut, adalah masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat (*adat-rechtsgemeenschap*).<sup>4</sup>

Timbulnya masyarakat hukum adat dipengaruhi oleh faktor teritorial dan faktor genealogis. Faktor teritorial, yaitu faktor terikat pada suatu daerah tertentu, ternyata merupakan faktor yang mempunyai peranan terpenting dalam tiap timbulnya persekutuan hukum. Sedangkan faktor genealogis, yaitu faktor yang melandaskan kepada pertalian darah atau keturunan, yang dalam kenyataannya tidak menduduki peranan yang utama dalam timbulnya persekutuan hukum. Meskipun dalam ikatan tata susunan yang berdasarkan genealogis pada berbagai persekutuan hukum nampak dengan jelas, namun dalam perkembangannya pada umumnya persekutuan hukum yang menonjol adalah corak serta sifat yang teritorial.<sup>5</sup>

Tanah ulayat dapat diartikan sebagai tanah

3 I Gede A.B. Wiranata, *Hukum Adat Indonesia Perkembangan dari Masa ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hal 111.

4 Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal. 29.

5 Surojo Wignyodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1983, hal 79.

tertentu yang secara tradisional menurut hukum adat setempat merupakan milik masyarakat yang secara bersama dalam "kerajaan-kerajaan kecil" yang ada diberbagai daerah di seluruh Indonesia. Tanah ulayat boleh dikatakan tanah yang meliputi seluruh tanah yang merupakan kawasan "kerajaan-kerajaan" kecil secara tradisional minus tanah milik pribadi dan tanah negara, (tanah perkebunan besar, tanah hutan lindung dan tanah hutan produksi dan lain-lain).<sup>6</sup>

Dalam literatur hukum adat, sebagaimana dikemukakan oleh Van Vollenhoven, bahwa yang dimaksud dengan hak ulayat adalah *beschikkingsrecht*, yang menggambarkan tentang hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya tersebut. Oleh karena itu ada 2 (dua) hal yang menyebabkan tanah tersebut mempunyai kedudukan sangat penting dalam hukum adat, yaitu:<sup>7</sup>

- a. Karena sifatnya, tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan jika terjadi perubahan akan menjadi lebih menguntungkan. Misalnya: akibat banjir maupun letusan gunung, tanah dapat menjadi subur.
- b. Karena faktanya, bahwa tanah: merupakan tempat tinggal dan memberikan penghidupan bagi masyarakat hukum adat, tempat pemakaman leluhurnya, serta tempat tinggal roh leluhur masyarakat hukum adat tersebut.

Dengan demikian bahwa adanya fakta tersebut, maka antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya terdapat hubungan yang sangat erat yang bersifat *religio-magis*. Untuk selanjutnya dapat dimaknai hubungan ini menyebabkan masyarakat hukum adat memperoleh hak untuk menguasai dan memanfaatkan, seperti memungut hasil tanaman yang hidup di atas tanahnya, serta berburu binatang yang hidup di wilayahnya.

Sifat hak ulayat tersebut berlaku ke luar dan ke dalam, yang secara rinci dapat diperoleh pengertian, sebagai berikut.<sup>8</sup>

- a. Berlaku ke luar, bahwa jika orang luar akan menggarap tanah ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu, harus seizin masyarakat hukum adat yang bersangkutan, setelah membayar

- pancang,"uang pemasukan" (Aceh), "mesi" (Jawa) dan kemudian memberikan ganti rugi;
- b. Berlaku ke dalam, bahwa pada prinsipnya hak ulayat diperuntukan bagi warga masyarakat hukum adatnya dalam memanfaatkannya, dengan pembatasannya, yakni mempertimbangkan juga kepentingan yang lebih luas dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Kemudian antara hak ulayat dan hak para warganya (hak perorangan) ada hubungan timbal balik yang saling mengisi. Artinya jika hubungan antara individu warganya dengan tanahnya kuat, yang secara intensif dimanfaatkan serta dikelola secara terus menerus, maka kekuatan hak ulayat menjadi lemah. Namun sebaliknya jika hubungan individu warganya dengan tanahnya tidak secara intensif sehingga cenderung untuk menelantarkan tanahnya, maka tanah tersebut dapat kembali dalam kekuasaan hak ulayat masyarakat hukum adat.

## 2. Pengakuan Empiris terhadap Hak Ulayat

Di berbagai daerah telah terjadi rangkaian pelanggaran hak masyarakat adat dengan pola yang kurang lebih sama, di Wasior, Wamena, Marauke (Papua), Bulukumba (Sulawesi Selatan), Manggarai (Nusa Tenggara Timur), Rokan Hulu (Riau), dan di kampung halaman suku Anak Dalam (Jambi), Semuning (Bengkayang Kalbar), Sintang dan Sanggau, Ketapang.

Dari data tentang sengketa tanah yang perkaranya ada di pengadilan dan diajukan penyelesaiannya di tingkat kasasi, selama tahun 2001 dari 4.048 perkara kasasi perdata, sekitar 51,04 % atau sebanyak 2.066 kasus adalah masalah sengketa pertanahan, sedangkan kasus yang lainnya sebanyak 48,9 % atau 1982 kasus.<sup>9</sup> Dari banyaknya kasus tanah yang penyelesaiannya melalui lembaga pengadilan, menunjukkan bahwa ketika masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah merasa harkat dan martabatnya (kehormatan) sudah tidak dihargai lagi serta tidak diperlakukan sebagai mana mestinya (sebagai subyek hukum), namun sudah bergeser pada perlakuan sebagai obyek, maka perlakuan

6 A. Basar Harahap, H.A. Salim Rangkuti, Kamaluddin Batubara, dan H. Alisati Siregar, Tanah Ulayat dalam Sistem Pertanahan Nasional, Yani/Sjakarta, 2005, hal 4.

7 Surojo Wignyodipuro, Op.cit, hal 197.

8 Surojo Wignyodipuro, Loc.cit, hal 198.

9 Muchsin, Konflik Sumber Daya Agraria dan Upaya Penegakan Hukumnya, (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pembaharuan Agraria), Yogyakarta, 16 Juli 2002), hal. 4.

sewenang-wenang yang sering terjadi. Hal ini sering terlihat pada proyek pembangunan yang melibatkan pihak penanam modal atau pemerintah dalam mengambil keputusannya yang berhubungan

Dalam semua kasus ini terlihat jelas keterlibatan instansi pemerintahan sipil, aparat keamanan, dan perusahaan swasta. Untuk menuntaskan penanganan akar masalahnya, sungguh perlu ditelusuri secara mendasar hubungan antara masyarakat adat yang berada pada tingkat infrastruktur politik dengan pemerintahan yang berada pada tataran suprastruktur politik.

Mentelaah dari akar permasalahannya, secara historis tampak adalah suatu keniscayaan, bahwa sebelum ada adanya Republik Indonesia—yang ada di kepulauan Indonesia adalah desa sebagai komunitas-komunitas local otonom yang tumbuh secara alami. Dalam literatur hukum adat sebelum Perang Dunia Kedua yang dipelopori oleh Prof. Cornelis van Vollenhoven, seluruh desa yang merupakan komunitas lokal yang otonom ini disebut sebagai 'dorps republiek', republik desa, yang selain mempunyai warga, juga mempunyai hukum adat serta pemerintahan, dan ulayat yang jelas batas-batasnya. Tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa desa-desa ini merupakan suatu faktor konstan dalam cakrawala kehidupan manusia di Indonesia. Dengan kata lain, keabsahan eksistensi desa sebagai masyarakat-hukum adat didasarkana pada keabsahan sejarah.

Intensitas pelanggaran hak masyarakat-hukum adat ini meningkat sejak tahun 1967 dengan dikeluarkannya serangkaian undang-undang dalam bidang pertambangan, kehutanan, dan perkebunan. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang kalimat aslinya yang berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat", in concreto dilaksanakan seakan-akan berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimiliki oleh negara, dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran pemerintah serta perusahaan-perusahaan pertambangan, kehutanan, serta perkebunan". Puncak dari pelanggaran hak masyarakat adat terjadi sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintah Desa, dimana seluruh format desa di Luar

Jawa bagaikan disapu bersih dan dibentuk baru menurut model yang hanya sesuai dengan lingkungan cultural Jawa.<sup>10</sup>

Teramat sering protes yang dilancarkan masyarakat adat serta etnik minoritas tidak dihadapi secara wajar sebagai suatu masalah pemerintahan, tetapi lebih sebagai masalah keamanan dengan menerjunkan aparat keamanan, yang sudah barang tentu berakibat timbulnya bentrokan fisik yang tidak jarang memakan korban nyawa penduduk. Dibandingkan dengan konflik yang bersifat horizontal, konflik yang bersifat vertikal jauh lebih berbahaya karena bersifat meluas, sistematis dan structural.

Terkesan terdapat sikap ambivalen dari pemerintah terhadap rakyat, yaitu secara formal mengakui kedaulatan rakyat serta hak-hak masyarakat adat, namun dalam pelaksanaannya secara sistematis dan berkelanjutan menggerogoti hak rakyat tersebut, didorong oleh kultur politik yang sarat keserakahan.

### 3. Hal Ulayat Sebagai Hak Konstitusi: Kreteria dan Dasar Yuridisnya

Pengakuan terhadap masyarakat-hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sudah tercantum dalam dictum Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 pasca Amandemen, bukan lagi sekedar dalam Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang lama. Pengakuan yang sama juga tercantum dalam pasal 6 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dengan diratifikasinya Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, telah ada tambahan jaminan hukum nasional bagi masyarakat adat. Lebih dari itu, dewasa ini sudah terbentuk dan berfungsi Mahkamah Konstitusi, yang memberikan legal standing bagi masyarakat adat sebagai Pemohon untuk mengadukan undang-undang yang dirasakannya telah mengurangi hak-haknya yang dijamin oleh pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar tersebut, maka eksistensi masyarakat adat secara yuridis semestinya dipayungi dalam peraturan perundang-undangan (misalnya: Perda), sehingga akan memiliki keabsahan kelak melakukan legal standing.

Meskipun keberadaan hak ulayat secara khusus, telah ditegaskan dalam Pasal 3 UUPA, yang isensinya merupakan hak kepemilikan bersama/komunal dari masyarakat hukum adat yang dikelola dengan cara

10 Purwanto, Refleksi Upaya Penghormatan, Pemenuhan dan Perlindungan HAM Dalam Investasi Perkebunan Kelapa Sawit di Kalbar, hal 3, makalah, 2006

gotong royong dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan bersama dan para warga masing-masing dan pemanfaatan tidak bertentangan dengan undang-undang. Sebagaimana yang dipahami dalam referensi hukum adat, bahwa ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Hanya Persekutuan hukum itu sendiri beserta para warganya yang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-anah liar di wilayah kekuasaannya.
2. Orang luar hanya boleh mempergunakan tanah itu dengan izin penguasa persekutuan hukum tersebut; tanpa izin itu ia dianggap melakukan pelanggaran.
3. Warga sepersekutuan hukum boleh mengambil manfaat dari wilayah kekuasaan persekutuan dengan restriksi: hanya untuk keperluan somah/brayat/keluarganya sendiri: jika dimanfaatkan untuk kepentingan orang lain, ia dipandang sebagai orang asing, sehingga harus mendapat izin lebih dahulu. Sedangkan orang asing hanya diperkenankan mengambil manfaat dari wilayah hak purba dengan izin kepala persekutuan hukum disertai pembayaran nupeti, mesi (recognitie, retributie), kepada persekutuan hukum.
4. Persekutuan hukum bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayahnya, terutama yang berupa tindakan melawan hukum, yang merupakan delik.
5. Hak ulayat tidak dapat dilepaskan, dipindahtangankan, diasingkan untuk selamanya.
6. Hak ulayat meliputi juga tanah yang sudah digarap, yang sudah diliputi oleh hak perorangan.

Dalam hubungan dengan keberadaan hak ulayat, perlu diperhatikan adanya criteria penentu masih ada tidaknya hak ulayat, seperti yang dikemukakan oleh Maria Sumardjono sebagai berikut:<sup>12</sup>

- (a) Adanya masyarakat adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat;
- (b) Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai lebensraum yang merupakan obyek hak ulayat;
- (c) Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, yaitu:
  1. Mengatur dan menyelenggarakan

penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam dan lain-lain) persediaan (pembuatan pemukiman/persawahan baru dan lain-lain), dan pemeliharaan tanah;

2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subyek tertentu);
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan dan lain-lain)

Namun semua jaminan konstitusional tersebut jelas tidak akan terwujud dengan sendirinya. Masih diperlukan perjuangan panjang agar pengakuan konstitusional terhadap hak masyarakat-hukum adat tidak hanya ada di atas kertas, tetapi juga dan terutama-terwujud di lapangan. Untuk itu sikap ambivalen pemangku kewajiban terhadap masyarakat adat harus diimbangi, di koreksi, dan dibenahi melalui pendayagunaan hak-hak konstitusional masyarakat adat itu sendiri.

Adalah tanggung jawab kita semua untuk menjamin agar semangat dan Dictum Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 terlaksana secara konsisten dalam kenyataan, termasuk dalam mencermati penjabarannya dalam proses pembentukan undang-undang organik dan beberapa peraturan daerah, untuk itu masalah harmonisasi hukum memegang peranan yang sangat menentukan.

Melalui dasar yuridis Undang-undang No 32 Tahun 2004, maka Pemerintah Daerah mempunyai peran yang besar dalam penetapan keberadaan masyarakat hukum adat dalam rangka pengelolaan kearifan lokal, termasuknya didalamnya pengaturan tentang keberadaan hak ulayat. Untuk itu melalui optimalisasi peran DPRD dan pemerintah daerah, dapat mendorong dan menginisiasi dilakukan:

1. Inventarisasi eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya.
2. Melakukan pengkajian dan penelitian.
3. Mempercepat inisiasi produk hukum daerah tentang penetapan wilayah tertentu sebagai wilayah masyarakat hukum adat.
4. membuat kebijakan agar para investor tidak berupaya untuk memiliki hak atas tanah melainkan lebih baik menyewa langsung dengan

11 Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hal 2-3

12 Purwanto, *Op cit*, hal. 5

dari pemangku hak ulayat; atau investor disarankan agar menjadikan tanah ulayat sebagai bentuk penyertaan modal masyarakat adat (lokal).

### Penutup

Mengacu pada uraian pembahasan, maka dapat disimpulkan, bahwa antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya terdapat hubungan yang sangat erat yang bersifat *religio-magis*, yang dapat dimaknai hubungan ini menyebabkan masyarakat hukum adat memperoleh hak untuk menguasai dan memanfaatkan wilayahnya. Maka jika orang luar akan menggarap tanah ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu, harus seizin masyarakat hukum adat yang bersangkutan sesuai hukum adatnya. Karena pada prinsipnya hak ulayat diperuntukan bagi warga masyarakat hukum adatnya, dengan pembatasannya mempertimbangkan kepentingan yang lebih luas dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Secara Empiris terhadap Pengakuan Pada Hak Ulayat masih sangat kurang. Hal ini terlihat seringnya protes yang dilancarkan masyarakat adat serta etnik minoritas tidak dihadapi secara wajar sebagai suatu masalah pemerintahan, tetapi lebih sebagai masalah keamanan dengan menerjunkan aparat keamanan, yang sudah barang tentu berakibat timbulnya bentrokan fisik yang tidak jarang memakan korban nyawa penduduk. Dibandingkan dengan konflik yang bersifat horizontal, konflik yang bersifat vertikal jauh lebih berbahaya karena bersifat meluas, sistematis dan structural. Maka Terkesan terdapat sikap ambivalen dari pemerintah terhadap rakyat, yaitu secara formal mengakui kedaulatan rakyat serta hak-hak masyarakat adat, namun dalam pelaksanaannya secara sistematis dan berkelanjutan menggerogoti hak rakyat tersebut, didorong oleh kultur politik yang sarat keserakahan.

Secara konstitusional telah ada jaminan terhadap hak ulayat. Namun semua jaminan konstitusional tersebut jelas tidak akan terwujud dengan sendirinya. Masih diperlukan perjuangan panjang agar pengakuan konstitusional terhadap hak masyarakat-hukum adat tidak hanya ada di atas kertas, tetapi juga dan terutama-terwujud di lapangan. Untuk itu sikap ambivalen pemangku kewajiban terhadap masyarakat adat harus diimbangi, di koreksi, dan dibenahi melalui pendayagunaan hak-hak konstitusional masyarakat adat itu sendiri.

### DAFTAR PUSTAKA

- A. Basar Harahap, H.A. Salim Rangkuti, Kamaluddin Batubara, dan H. Alisati Siregar, *Tanah Ulayat dalam Sistem Pertanahan Nasional*, Yani'Sjakarta, 2005.
- Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- I Gede A.B. Wiranata, *Hukum Adat Indonesia Perkembangan dari Masa ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2005.
- , Hak Ulayat dan Pengakuannya oleh UUPA, Kompas, 13 Mei 1993.
- Muchsin, *Konflik Sumber Daya Agraria dan Upaya Penegakan Hukumnya*, (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pembaharuan Agraria), Yogyakarta, 16 Juli 2002).
- Purwanto, Refleksi Upaya Penghormatan, Pemenuhan dan Perlindungan HAM Dalam Investasi Perkebunan Kelapa Sawit di Kalbar, makalah, 2006
- Surojo Wignyodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1983.

### Peraturan perundang-undangan

- UUD 1945 Amandemen
- UU No 39/1999
- UU No. 32/2004