

## **TRANSFER OF ULAYAT LAND OWNERSHIP RIGHTS ACCORDING TO LEGISLATION AND REGULATIONS IN INDONESIA**

### **PEMINDAHAN HAK KEPEMILIKAN TANAH ULAYAT MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA\***

**Roly Irvan<sup>1</sup>, Bagio Kadaryanto<sup>2</sup>**

Prodi S2 Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Lancang Kuning, Pekanbaru

\*e-mail: [rolyirvan.mh.unilak@gmail.com](mailto:rolyirvan.mh.unilak@gmail.com)<sup>1</sup>

e-mail: [bagio.kadaryanto@gmail.com](mailto:bagio.kadaryanto@gmail.com)<sup>2</sup>

#### **Abstract**

*Ulayat land is a land with the members of the customary law community. This study aims to explain the transfer of customary land ownership rights according to the laws and regulations in Indonesia. The method used in this research is normative legal research, using a statutory approach. The results of the study explain that the recognition of ulayat rights is stipulated in the constitution of the State of Indonesia, namely Article 18B of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia admits and reverences the customary community units and their traditional rights as long as they are alive and in accordance with with the development of society and the principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia. Furthermore, Article 28 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia states that traditional cultural and community identities are respected in line with the development of times and civilizations. In the concept of national land law, there are three entities related to land status, namely state land, private land, and customary land, but in the concept of national forest law, only two forest statuses are recognized, namely state forest and private forest. In the concept of land acquisition for the public interest, indigenous peoples are not given the freedom to make decisions on development programs and investments made by the government on ulayat lands, for example toll road construction projects.*

**Keywords:** Customary Land; Rights; Transfer of Rights.

#### **Abstrak**

*Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pemindahan hak kepemilikan tanah ulayat menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menjelaskan bahwa pengakuan mengenai hak ulayat ditetapkan dalam konstitusi Negara Indonesia, yaitu pada Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, pada Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa identitas budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Dalam konsep hukum tanah nasional, dikenal tiga entitas yang berkenaan dengan status tanah, yaitu tanah negara, tanah hak, dan tanah ulayat namun dalam konsep hukum kehutanan nasional, hanya mengenal dua status hutan, yaitu hutan negara dan hutan hak. Dalam konsep pengadaan tanah untuk kepentingan umum, masyarakat adat tidak diberikan kebebasan untuk memberikan keputusan terhadap program pembangunan dan investasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah ulayat, contohnya proyek pembangunan jalan tol.*

**Kata kunci:** Tanah Ulayat; Hak; Pemindahan Hak

---

\* Naskah diterima: 11 Januari 2021, direvisi: 26 September 2021, disetujui untuk terbit: 29 September 2021  
Doi: 10.3376/jch.v7i1.323

## **PENDAHULUAN**

Tanah memiliki nilai yang tinggi dilihat dari kacamata apapun, baik kacamata sosiologi, psikologi, politik, apalagi ekonomi. Tanah merupakan tempat berdiam, tempat mencari nafkah, tempat berketurunan, serta tempat lahirnya adat istiadat dan ritual keagamaan. Di mata masyarakat tradisional, tanah merupakan kediaman para dewa dan roh leluhurnya sehingga senantiasa dijaga dengan baik. (Elsa Syarif, 2012) Tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah bukan hanya dalam kehidupan, saat matipun manusia memerlukan sebidang tanah, yaitu tanah pemakaman. Luas tanah yang dapat dikuasai oleh manusia jumlahnya terbatas, sedangkan jumlah populasi manusia yang berhajat terhadap tanah senantiasa bertambah. Selain bertambah banyaknya populasi manusia yang memerlukan tanah untuk tempat tinggal, perkembangan dan kemajuan ekonomi, sosial dan budaya, serta teknologi menghendaki tersedianya tanah dalam jumlah yang besar, misalnya untuk lahan perkebunan, perkantoran, pabrik-pabrik, tempat hiburan, dan jalan untuk perhubungan.

Di Indonesia, terdapat beragam masyarakat adat yang berbeda-beda di masing-masing daerah. Masyarakat adat tersebut mempunyai hukum tersendiri yang bersifat tidak tertulis yang biasa disebut dengan hukum adat. Adapun hukum adat yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah hukum adat mengenai pertanahan dalam masyarakat

adat. Pertanahan dalam hukum adat tidak lepas dari hak ulayat suatu masyarakat hukum adat. (Rikardo Simarmata, 2006)

Pada dasarnya, masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu prinsip genealogis, prinsip teritorial, serta gabungan dari prinsip genealogis dan prinsip teritorial. Prinsip genealogis merupakan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan garis keturunan yang telah diwariskan secara turun-temurun, yaitu patrilineal, matrilineal, dan parental. Sedangkan, prinsip teritorial merupakan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan karena mendiami suatu wilayah tertentu. (Andrew Shandy Utama, 2017)

Tanah dalam masyarakat adat mempunyai kedudukan yang penting. Hal ini disebabkan menurut sifatnya, tanah merupakan salah satu kekayaan yang bersifat tetap dan tidak terpengaruh dengan keadaan yang terjadi di atasnya. Secara faktual tanah berfungsi sebagai tempat tinggal suatu persekutuan, memberikan kehidupan kepada warga persekutuan, tempat warga persekutuan dimakamkan, serta tempat tinggal makhluk ghaib pelindung persekutuan dan arwah para leluhur persekutuan.

Pengakuan mengenai hak ulayat ditetapkan dalam konstitusi Negara Indonesia, yaitu pada Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, pada Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa identitas budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Pada amandemen keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan Pasal 32 ayat (1) yang mengamanatkan bahwa negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya hak ulayat. Pengakuan tersebut disertai dengan dua syarat, yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada.

Eksistensi masyarakat hukum adat dengan hak ulayatnya akan diakui oleh negara apabila telah memenuhi persyaratan yang diatur dalam peraturan

perundang-undangan, yaitu sepanjang masyarakat hukum adat masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan diatur dengan undang-undang. Jadi, dalam konteks ini diperlukan pendekatan secara epistemologist, yaitu metode pendekatan melalui peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan hukum adat. (Soetandjo Wignjosobroto, 2005)

Undang-Undang Pokok Agraria tidak menjelaskan secara rigid mengenai hak ulayat, hanya menyebutkan bahwa hak ulayat adalah *beschikkingsrecht* dalam kepustakaan hukum adat. Beberapa literatur lain yang terdapat di Indonesia menjabarkan mengenai hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis, yaitu hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat.

Terdapat inkonsistensi pasal-pasal dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya. Di satu sisi Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya mengatur bahwa penguasaan dan pengelolaan bahan tambang berat yang ada di dalam wilayah tanah ulayat dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan pada Pasal 16 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya menyatakan bahwa dilarang memindahkan hak kepemilikan tanah ulayat, kecuali untuk kepentingan negara.

Pada prinsipnya, harus ada keseimbangan antara hak menguasai negara dengan hak asasi manusia karena keduanya sama-sama diamanatkan dalam konstitusi negara, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perintah konstitusi Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa hak menguasai negara atas tanah harus bermuara pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, konstitusi juga mengakui hak asasi warga negara, termasuk hak milik atas tanah dan hak ulayat. Hak seseorang atas tanah semestinya harus dihormati, artinya tidak boleh orang lain melakukan tindakan melawan hukum untuk memiliki atau menguasai tanah tersebut.

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. (Soerjono Soekanto, 2007) Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi. (Peter Mahmud Marzuki, 2011) Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, jurnal-jurnal ilmiah, dan

literatur hukum. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, sedangkan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **1. Implementasi Pemindahan Hak Kepemilikan Tanah Ulayat Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

Di Indonesia, konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara tertuang pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebelum di amandemen, Pasal 33 alinea 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat.

Hubungan hukum antara negara dan tanah melahirkan hak menguasai tanah oleh negara. (A.P. Parlindungan, 2002) Hubungan antara masyarakat adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak ulayat, sedangkan hubungan antara orang perseorangan dengan tanah melahirkan hak-hak perorangan atas tanah. Hubungan antara hak menguasai tanah oleh negara, hak ulayat, dan hak perorangan atas tanah terjalin secara harmonis dan seimbang. Artinya, ketiga hak tersebut sama kedudukan dan kekuatannya dan tidak saling merugikan. Namun, peraturan perundang-undangan di Indonesia

memberi kekuasaan yang besar dan tidak jelas batasannya kepada negara untuk menguasai semua tanah yang ada di dalam wilayah Indonesia. Akibatnya, terjadi dominasi hak menguasai tanah oleh negara terhadap hak ulayat sehingga memberi peluang kepada pemerintah untuk bertindak sewenang-wenang dan berpotensi melanggar hak ulayat atas tanah.

Terkait dengan kewenangan pemerintah untuk mengatur penggunaan, peruntukan, dan penyediaan tanah, maka hak-hak privat yang terkristalisasi dalam berbagai hak sebagaimana yang diatur pada Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria harus tunduk pada hak menguasai dari negara atas tanah dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dalam hal ini, hak milik atas tanah milik masyarakat dapat diambil alih atau dicabut haknya oleh pemerintah guna pemenuhan kebutuhan atas tanah yang diperuntukkan bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum.

Undang-Undang Pokok Agraria seolah sengaja tidak memuat pengaturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan mengenai hak ulayat dan membiarkan pengaturannya tetap berlangsung menurut hukum adat setempat. Mengatur hak ulayat menurut para perancang dan pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria dapat berakibat menghambat perkembangan alamiah hak ulayat, yang pada kenyataannya memang cenderung melemah. Kecenderungan tersebut dipercepat dengan bertambah kuatnya hak-hak individu melalui pengaturan dalam bentuk hukum yang

tertulis dan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menghasilkan surat-surat tanda pembuktian hak. Melemahnya atau bahkan hilangnya hak ulayat diusahakan penampungannya dalam rangka pelaksanaan hak menguasai negara, yang menggantikan peranan kepala adat dan para tetua adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan dalam hubungannya dengan tanah-tanah yang sudah memiliki hak secara individual oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. (Hermawan Prakoso, 2003)

Selain pengaturan mengenai tanah hak ulayat yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, melalui Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup serta sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan eksistensi hak ulayat oleh Undang-Undang Pokok Agraria merupakan hal yang wajar karena hak ulayat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya Indonesia sebagai sebuah negara pada tanggal 17 Agustus 1945. Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari

hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. (Fatimah, 2007)

Peraturan perundang-undangan di Indonesia, selain ada yang mengakui dan menghormati hak ulayat seperti halnya dalam Undang-Undang Pokok Agraria, juga ada peraturan perundang-undangan yang mengingkari hak ulayat masyarakat hukum adat. Peningkaran tersebut dilakukan dengan cara mengingkari eksistensi tanah ulayat yang dinyatakan sebagai tanah negara. Dengan dinyatakannya tanah ulayat sebagai tanah negara, menyebabkan hilangnya hak-hak masyarakat hukum adat dan warga masyarakat hukum adat yang hak ulayatnya memiliki dasar karena hak-hak tersebut ada di atas tanah ulayat. Oleh karena itu, peningkaran terhadap tanah ulayat juga berarti peningkaran terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Peraturan perundang-undangan yang mengingkari tanah ulayat di antaranya Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Menurut Mertokusumo, hak ulayat adalah hak atas tanah yang menjadi milik bersama masyarakat, yang merupakan hak tertinggi kedudukannya. Hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan bahwa semua anggota masyarakat mempunyai hak untuk menggunakan dan unsur kewenangan untuk mengatur, merencanakan, dan memimpin penggunaannya. Kemudian,

karena semua anggota masyarakat tidak mungkin melaksanakan pengurusan hak ulayat, maka tugas tersebut dilimpahkan kepada kepala adat. Jadi, kepala adat berhak memberikan hak-hak atas tanah kepada perseorangan, seperti hak milik, hak yayasan, dan hak pakai.

Terdapat kekosongan konstitusi dalam hukum terhadap bentuk pengakuan oleh negara bagi tanah ulayat. Memang benar secara mendasar Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menaungi. Namun, juga ada Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tanah ulayat berbeda dengan tanah adat. Tanah adat ditafsirkan sebagai tanah milik perorangan, sedangkan tanah ulayat merupakan penguasaan atas tanah secara bersama-sama (*communal*). Hak yang dimiliki dan pemanfaatannya dilakukan secara bersama-sama pula.

Fakta ini tidak bisa dikesampingkan oleh negara dalam menuangkan nilai-nilai dasar dalam konstitusi. Persoalannya adalah negara merupakan organisasi terbesar yang wajib mampu mengayomi seluruh tumpah darah tanah air Indonesia, sebagai hak berbangsa. Namun, negara juga wajib mampu memberikan jaminan kepastian hukum status suatu objek yang berada dalam penguasaan dan pengaturan negara. Dalam hal ini, hak menguasai oleh negara atas tanah juga ada pembatasan karena Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dimaknai sebagai salah satu bentuk pembatasan karena konstitusi

telah memberikan pengakuan meskipun disertai syarat 'sepanjang masih hidup'.

Hasil penelitian yang dapat membuktikan hak ulayat yang masih hidup harus ditindaklanjuti oleh pemerintah dengan memberikan pengakuan dalam bentuk tertulis. Hal ini dapat dijadikan sebagai alternatif solusi terhadap konflik tanah ulayat yang belum terselesaikan di Indonesia. Selain itu, pengakuan dalam bentuk tertulis dari pemerintah diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat adat pemegang hak ulayat. (Ilyas Ismail, 2010)

## **2. Konsep Ideal Pemindahan Hak Kepemilikan Tanah Ulayat di Indonesia**

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh ninik mamak para kepala suku (datuk). Secara hukum adat, tanah ulayat diserahkan pengelolaan dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun-temurun telah berlangsung sejak lama sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Di dalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis dan keanekaragaman biota yang tinggi sehingga kelestarian tanah ulayat sangat dijaga oleh masyarakat adat. (Elviriadi, 2007)

Hak ulayat tidak terbatas hanya pada tanah, melainkan meliputi bumi, air, dan ruang angkasa. Tanah ulayat hanyalah bagian dari objek hak ulayat, baik yang sudah dilekati dengan hak perorangan

maupun yang belum. Dengan demikian, istilah tanah ulayat tidak tertuju pada tanah kosong, melainkan pula tanah yang sudah dilekati dengan hak anggota suatu persekutuan. Keberadaan dan kedudukan hak ulayat cukup kuat dan masih dipertahankan sampai saat sekarang. Sebagai akibat dari perkembangan yang terjadi, tentu saja diperlukan keinginan baru yang tidak dimuat dalam konstitusi. Dalam merespon, maka konstitusi harus memuat kaidah-kaidah yang memungkinkan dilakukannya, yaitu amandemen.

Sebelum Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diamandemen, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia terdapat pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan menimbang dan mengingat dasar-dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Dalam banyak peraturan yang berkembang, rujukan mengenai hak konstitusional masyarakat hukum adat pertama-tama selalu merujuk pada Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Padahal ketentuan tersebut mengandung problem normatif berupa sejumlah persyaratan dan kecenderungan untuk melihat masyarakat hukum adat sebagai bagian dalam rezim pemerintahan di

daerah. Diskursus masyarakat hukum adat lebih banyak berada pada level hak asasi manusia, yang landasan konstitusionalnya seharusnya Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sama dengan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga merupakan hasil dari amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tahun 2000. Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Oleh karena itu, maka hak ulayat merupakan tanggung jawab dari negara sebagai bentuk hak tradisional yang melekat pada masyarakat hukum adat. Hal paling mendasar bagi pemahaman yang realistis mengenai kewajiban-kewajiban negara adalah bahwa individu merupakan subjek yang aktif bagi seluruh pengembangan sosial dan ekonomi, seperti yang dinyatakan dalam Deklarasi Hak atas Pembangunan. Setiap individu diharapkan melalui usaha-usahanya sendiri dan dengan menggunakan sumber dayanya berupaya menjamin pemenuhan kebutuhan-kebutuhannya sendiri, baik secara individual maupun secara bersama-sama dengan orang lain. Akan tetapi, penggunaan sumber daya di sini berarti orang tersebut memiliki sumber daya yang dapat digunakan seperti tanah atau menjadi buruh. Hal ini termasuk hak-hak

bersama atas tanah-tanah communal dan hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat.

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria, pengakuan terhadap hak ulayat dibatasi pada dua hal, yaitu berkenaan dengan eksistensinya dan berkenaan pelaksanaannya. Pemikiran yang melandasi penyusun Undang-Undang Pokok Agraria saat itu lebih didorong oleh pengalaman empiris berupa hambatan ketika pemerintah memerlukan tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat sehingga membuahakan pemikiran bahwa kepentingan masyarakat hukum adat harus tunduk kepada kepentingan nasional. Artinya, hak ulayat tidak bersifat eksklusif.

Dalam konsep hukum tanah nasional, hak ulayat tidak hanya mengenai tanah saja, melainkan juga meliputi segala isinya, termasuk hutan ulayat. Dengan demikian, jika hak ulayat terbukti memang eksis dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu, maka apabila di atas tanah tersebut terdapat hutan, hutan itu termasuk ruang lingkup hak ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Dalam konsep hukum tanah nasional, dikenal tiga entitas yang berkenaan dengan status tanah, yaitu tanah negara, tanah hak, dan tanah ulayat namun dalam konsep hukum kehutanan nasional, hanya mengenal dua status hutan, yaitu hutan negara dan hutan hak. Ruang lingkup pertanahan adalah pengaturan mengenai penguasaan tanah, sedangkan ruang lingkup kehutanan adalah pengaturan mengenai pemanfaatan hutan. Undang-

Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menganut persepsi yang berbeda tentang hak ulayat. Jika dalam hukum tanah nasional diartikan bahwa hak ulayat merupakan hak atas tanah dan segala isinya (termasuk hutan), maka dalam hukum kehutanan nasional, status hutan hanya hutan negara dan hutan hak, sedangkan hutan adat dimasukkan ke dalam kategori hutan negara. Konsekuensinya, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mengakui keberadaan hutan adat.

Manusia di dalam pergaulan hidup pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya, ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan lain sebagainya. (Andrew Shandy Utama, 2019)

Pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan umum dilakukan dengan penyerahan tanah oleh masyarakat adat kepada instansi pemerintah yang memerlukannya. Masyarakat adat tidak dapat menolak pelaksanaan program kepentingan umum menurut pandangan pemerintah apabila nyatanya program tersebut bukan merupakan hal yang penting bagi masyarakat. Masyarakat adat seharusnya diberikan kebebasan untuk memberikan keputusan terhadap program pembangunan dan investasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah

ulayat, contohnya proyek pembangunan jalan tol. Jalan tol merupakan fasilitas umum yang diperuntukkan bagi masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah ke atas. Undang-undang tidak secara tegas mengatur bahwa masyarakat berhak memperoleh ganti rugi atas penggunaan lahan yang tidak bermanfaat bagi masyarakat yang ada di sekitarnya.

Konsep pembangunan nasional yang diimplementasikan oleh pemerintah pada saat ini, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah kebijakan membangun Indonesia dari desa. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usulnya, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan di Indonesia. (Fahrial, Andrew Shandy Utama, Sandra Dewi, 2019)

Kebijakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Tanah ulayat milik masyarakat adat seringkali dijadikan sebagai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pemerintah daerah seharusnya melibatkan masyarakat adat apabila suatu kebijakan bersentuhan dengan hak-hak masyarakat adat, termasuk tanah ulayat. (Miranda Nissa, Atik Winanti, 2021) Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan hampir seluruh aspek kehidupannya, terutama bagi bangsa

Indonesia, tidak terlepas dari keberadaan tanah yang sesungguhnya tidak dapat hanya ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupan manusia. Tanah mempunyai *multiple value*, maka sebutan tanah air dan tumpah darah digunakan oleh bangsa Indonesia untuk menyebutkan wilayah negara yang berdaulat. Selain itu, tanah merupakan salah satu komponen ekosistem yang strategis bagi kelangsungan hidup manusia serta faktor utama dalam aktivitas pembangunan. Kebijakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan problem klasik yang senantiasa melahirkan sengketa di masyarakat. (Adonia Ivone Laturette, 2021)

## **SIMPULAN**

Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pemindahan hak kepemilikan tanah ulayat menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menjelaskan bahwa pengakuan mengenai hak ulayat ditetapkan dalam konstitusi Negara Indonesia, yaitu pada Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup

serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, pada Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa identitas budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Dalam konsep hukum tanah nasional, dikenal tiga entitas yang berkenaan dengan status tanah, yaitu tanah negara, tanah hak, dan tanah ulayat namun dalam konsep hukum kehutanan nasional, hanya mengenal dua status hutan, yaitu hutan negara dan hutan hak. Dalam konsep pengadaan tanah untuk kepentingan umum, masyarakat adat tidak diberikan kebebasan untuk memberikan keputusan terhadap program pembangunan dan investasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah ulayat, contohnya proyek pembangunan jalan tol.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Telah selesainya penelitian ini tentunya tidak terlepas karena dukungan serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis sampaikan rasa terima kasih kepada Rektor Universitas Lancang Kuning Dr. Junaidi, S.S., M.Hum., Direktur Program Pascasarjana Universitas Lancang Kuning Prof. Dr. Syafrani, M.Si., dan Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Lancang Kuning Dr. Ardiansah, S.H., M.Ag., M.H. yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan penelitian. Tidak lupa penulis ucapkan terima kasih

yang sebesar-besarnya kepada Dr. Eddy Asnawi, S.H., M.Hum. dan Dr. Bagio Kadaryanto, S.H., M.H. yang telah membimbing penulis dalam menyelesaikan penelitian.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- A.P. Parlindungan. (2002). *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Alumni.
- Adonia Ivone Laturette. (2021). *Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat pada Kawasan Hutan*. *Jurnal Sasi*, 27 (1), 102-112.
- Andrew Shandy Utama. (2017). Eksistensi Nagari di Sumatera Barat sebagai Desa Adat dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. *Jurnal Equitable*, 2 (1), 75-93.
- Andrew Shandy Utama. (2019). Kepercayaan Masyarakat terhadap Penegakan Hukum di Indonesia. *Jurnal Ensiklopedia Social Review*, 1 (3), 306-313.
- Elsa Syarif. (2012). *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*. Jakarta: Gramedia.
- Elviriadi. (2007). *Sebuah Kitab Hutan untuk Negeri Gundul Mereguk Kearifan Tetua Kampar*. Pekanbaru: Suska Pers.
- Fahrial, Andrew Shandy Utama, & Sandra Dewi. (2019). Pemanfaatan Corporate Social Responsibility (CSR) terhadap Pembangunan Perekonomian Desa. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 3 (2), 259-272.
- Fatimah. (2007). *Pengakuan Eksistensi Keberadaan Hukum Adat*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hermawan Prakoso. (2003). *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*. Jakarta: Djambatan.
- Ilyas Ismail. (2010). *Kedudukan dan Pengakuan Hak Ulayat dalam Sistem Hukum Agraria Nasional*. *Jurnal Kanun*, 50 (April), 49-66.
- Miranda Nissa & Atik Winanti. (2021). Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Salam*, 8 (1), 159-172.
- Peter Mahmud Marzuki. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Soerjono Soekanto. (2007). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Rikardo Simarmata. (2006). *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: UNDP.
- Soetandjo Wignjosoebroto. (2005). *Pokok-pokok Pikiran tentang Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Masyarakat Adat dalam Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.