

**EKSISTENSI TANAH ADAT DRUWE DALAM PERSPEKTIF
SISTEM HUKUM PERTANAHAN NASIONAL**

***THE EXISTENCE OF DRUWE CUSTOMARY LAND VIEWED FROM
THE PERSPECTIVE OF NATIONAL LAND LAW***

I Wayan Suwanda

Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Mataram

Email : wandha_1965@yahoo.co.id

Naskah diterima : 12/02/2013; revisi : 15/02/2013; disetujui : 28/03/2013

ABSTRACT

*The function of land is not just limited to the composition of the product tools, social asset and capital asset, politics, culture, but also about values and meaningful religious. Therefore, the land is in related directly with humans that gave birth to the concept of ownership since long time ago up to now according to the customary law. The history of druwe land in the beginning is belonged to the King's authority with the status of "Druwe Dalem" and possession of the royal dignitaries such as royalty and the retainer with the ownership right status of "Druwe Jaba". In Lombok, such as in Mataram and West Lombok until now its existence is still recognized by the people of Balinese people that are hereditary lived in Lombok. Authors interested in highlighting the existence of customary law as the basis of the land law provisions in Indonesia. When examined customary law that grow in Indonesia have diversity (pluralism of law). This will affect the color and resolution of various land cases in the country. There are a few theories that I use such as Emile Durkheim, that determine the law as the social morality, then Ehrlich introduce the types called *Entscheidungsnormen* (norms of decision), and the theory of legal protection for the people by Philip M Hadjon. The approach used is a conceptual approach, and statute approach*

Keywords: Indigenous, Land of Druwe

ABSTRAK

Eksistensi Tanah Adat "Druwe" dalam Perspektif Sistem Hukum Pertanahan Nasional. Fungsi lahan tidak hanya terbatas pada komposisi sarana produk, aset sosial dan aset modal, politik, budaya, tetapi juga tentang mengandung nilai-nilai agama. Oleh karena itu, tanah adalah berhubungan langsung dengan manusia yang melahirkan konsep kepemilikan sejak dahulu hingga saat ini sesuai dengan hukum adat. Sejarah tanah druwe pada awalnya adalah milik otoritas Raja dengan status "Druwe Dalem" dan kepemilikan pejabat kerajaan seperti pejabat dan punggawa dengan status kepemilikan hak "Druwe Jaba". Di Lombok, seperti di Mataram dan Lombok Barat sampai sekarang keberadaannya masih diakui oleh masyarakat dari masyarakat Bali yang secara turun-temurun tinggal di Lombok. Penulis tertarik menyoroti keberadaan hukum adat sebagai dasar dari ketentuan hukum tanah di Indonesia. Apabila ditelaah menurut hukum adat yang tumbuh di Indonesia memiliki keragaman (*pluralisme hukum*). Hal ini akan mempengaruhi warna dan penyelesaian dalam berbagai kasus tanah di negara ini. Ada beberapa teori yang saya gunakan seperti Emile Durkheim, yang menentukan hukum sebagai moralitas sosial, maka Ehrlich memperkenalkan pola yang disebut *Entscheidungsnormen* (norma keputusan), dan teori perlindungan hukum bagi rakyat oleh Philip M Hadjon. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual, dan pendekatan undang-undang.

Kata kunci: masyarakat adat, tanah Druwe

PENDAHULUAN

SEIRAMA DENGAN PERKEMBANGAN dan perubahan jaman serta dorongan dari arus globalisasi membawa implikasi dalam segala bidang termasuk hukum juga mengikuti dinamika perubahan waktu. Tanah¹ sebagai satu kajian dalam hukum pertanahan mempunyai posisi strategis karena kurun waktu perjalanan sejarah memberikan ruang gerak untuk berlakunya kemajemukan hukum bagi aturan pertanahan itu sendiri.

Kebijaksanaan Nasional di bidang pertanahan ditetapkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1998 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menggariskan bahwa :²

“Penguasaan dan penataan penguasaan tanah oleh Negara diarahkan pemanfaatannya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Penguasaan tanah oleh Negara, sesuai dengan tujuan pemanfaatannya, perlu memperhatikan kepentingan masyarakat luas dan tidak menimbulkan sengketa tanah. Penataan penggunaan tanah dilaksanakan berdasarkan rencana tata ruang wilayah untuk mewujudkan kemakmuran rakyat dengan memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian termasuk berbagai upaya lain untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah dan penelantaran tanah.

Penataan penguasaan dan penggunaan tanah untuk pembangunan skala besar yang mendukung upaya pembangunan nasional dan daerah dilaksanakan dengan tetap mempertimbangkan aspek politik, sosial, pertahanan keamanan serta pelestarian

¹ Permukaan Bumi atau lapisan bumi yang atas sekali; keadaan bumi disuatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas (*Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar bahasa Indonesia Edisi Kedua, Balai Pustaka, 1995, hlm. 1000*)

² Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas tanah Di Indonesia*, Penerbit Arkola : Surabaya 2003, hlm. 27

lingkungan hidup. Penataan penguasaan dan penggunaan tanah melalui kegiatan redistribusi tanah dan konsolidasi tanah yang disertai pemberian kepastian hak atas tanah diarahkan untuk menunjang dan mempercepat pembangunan wilayah, penanggulangan kemiskinan dan mencegah kesenjangan sosial tanah.”

Selama lebih dari 45 tahun pelaksanaan UUPA, pendaftaran dilaksanakan berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 (LN Tahun 1961 Nomor 28, TLN Nomor 2171) tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP 10 Tahun 1961) di cabut dan diperbaharui dengan PP No 24 tahun 1997. PP 10 Tahun 1961 yang di undangkan tidak lama sesudah UUPA itu telah meletakkan landasan bagi pelaksanaan UUPA dalam mengoperasikan tatalaksana pendaftaran tanah yang diperlukan segera. Landasan hukum tersebut disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan hukum pada waktu itu. Walaupun di dalam merancang landasan hukum tersebut pembuat Undang-undang telah memperhitungkan hal-hal yang mungkin akan terjadi masa yang akan datang (bersifat antisipatif) dan dalam perjalanan pembangunan bidang pertanahan akan banyak menjumpai perubahan-perubahan yang terjadi kemudian mengakibatkan pergeseran-pergeseran dan ternyata telah berkembang jauh dari kerangka landasan yang telah diletakkan sebelumnya yaitu Hukum Adat.

Tanah merupakan unsur terpenting bagi kehidupan manusia, mereka dapat hidup dan berkembang karena adanya tanah. Pada perkembangannya, tanah membiayai banyak fungsi dan kegunaannya, baik itu fungsi sosial, ekonomi, agama dan politik. ”Dalam ranah sosial tanah menjadi faktor utama pendukung kehidupan dan kesejahteraan masyarakat (*social-welfare*), tanpa adanya tanah mustahil kesejahteraan itu dapat dicapai, sehingga dalam hal ini konsep hak kepemilikan tanah menentukan susunan

kehidupan dalam suatu negara”³ Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada susunan sarana produksi (*product tools*), sosial (*social asset and capital asset*), politik, budaya saja, tetapi juga menyangkut nilai dan makna religius.

Tanah yang bersentuhan langsung dengan manusia, sejak dahulu hingga kini melahirkan konsepsi kepemilikan tanah yang sifatnya adat, yakni kepemilikan tanah yang bernuansa kebiasaan masyarakat setempat yang terus menerus berlaku dari keturunan demi keturunan berikutnya melahirkan regulasi lokal (*self regulation*) yang disebut sebagai tanah adat. Mengenai keberadaan dari tanah-tanah yang dilekati dengan hak hak adat memiliki berbagai istilah penyebutan diberbagai daerah seperti misalnya tanah paer untuk masyarakat Sasak di Lombok, tanah *druwe* untuk masyarakat Bali yang berada di Bali maupun yang berada di Lombok. Kata “*Druwe*” berasal dari bahasa Bali yang bermakna “milik, kepemilikan, hak milik”. Dengan demikian tanah *druwe* berarti keberadaan tanah tersebut dimiliki oleh komunitas masyarakat Bali termasuk masyarakat Bali yang keberadaannya turun temurun lahir hidup dan berkembang di Lombok dengan status hak kolektif sesuai dengan maksud, tujuan dan peruntukannya.

Jika melihat dari sejarahnya, maka sebenarnya tanah *druwe* tersebut awalnya adalah milik penguasa yakni Raja dengan status “*Druwe Dalem*” dan milik dari para pembesar kerajaan seperti misalnya bangsawan, untuk para punggawa dengan hak kepemilikan status “*Druwe Jaba*”. Seperti yang dinyatakan Kraan:⁴ Di Lombok Barat kekuasaan Raja adalah sedemikian besar sehingga desa tidak bermakna lagi sebagai suatu kesatuan dasar dari organisasi

sosio-politik. Dibantu oleh pejabat-pejabat dari berbagai bentuk, Raja telah memerintah rakyatnya (*para pengayah*, yaitu mereka yang mengerjakan tanah-tanah *druwe dalem*) secara langsung, tanpa perantara dari seorang kepala desa. Ningrat-ningrat Bali telah menjalankan hal yang sama pada tingkat yang kecil. Mereka juga telah memerintah rakyat mereka (*para sepangan*, yaitu mereka yang mengerjakan tanah-tanah *druwe jabe*) tanpa perantara dari seorang kepala desa.

Dalam kurun waktu perjalanan sejarah, keberadaan Tanah dengan status *druwe* tersebut pengelolaannya diserahkan oleh Raja kepada “panjak” (rakyat) yang berada dalam suatu komunitas masyarakat adat, di mana hasil dari pengelolaan tanah tanah *druwe* tersebut dimanfaatkan untuk mendukung pembiayaan upacara keagamaan dan kegiatan-kegiatan adat yang dilaksanakan oleh kelompok-kelompok komunitas masyarakat sehingga melekat istilah “*Druwe Pura*”. Dengan demikian *Druwe Pura* awalnya adalah tanah milik Raja yang diberikan kepada “panjak” (rakyatnya) yang pengelolaan dan pemanfaatannya digunakan oleh kelompok masyarakat yang menjadi pengamong suatu Pura (merawat, menjaga dan disertai tugas dan tanggung jawab memegang kelangsungan dari suatu tempat suci umat Hindu yang bernama Pura).

Tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dikenal dengan hak ulayat, karena hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat adat. Termasuk di dalamnya yaitu tanah dengan status *druwe* yang tersebar di beberapa wilayah di pulau Lombok, khususnya di Kota Mataram dan di Kabupaten Lombok Barat tersebut hingga kini keberadaannya masih tetap diakui dikomunitas masyarakat Bali yang turun temurun berada di Lombok.

Berbagai kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah sampai saat ini masih dalam taraf pengakuan terhadap hak atas tanah

³ Soejono dan Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan*, Rineka : Jakarta, 1998, hlm. 1.

⁴ Alfons van der Kraan. *Lombok Penaklukan, Penjajahan dan keterbelakangan 1870-1940*, terjemahan, (Mataram: Lenge Printika, 2009), hlm. 137

ulayat masyarakat hukum adat, tetapi belum memberikan perlindungan yang selayaknya terhadap hak atas tanah ulayat dalam masyarakat adat. "Namun demikian, diakui bahwa beberapa kebijakan pemerintah mulai ada upaya memberi pengakuan dan perlindungan (terbatas) terhadap hak tanah ulayat pada masyarakat adat"⁵

Jika dicermati keberadaan dari tanah tanah adat tidak memiliki pengaturan yang terkonsepsi namun diakui dan dihormati eksistensinya oleh Negara. Hal ini tercermin dalam asas-asas pengaturan penggunaan tanah untuk masyarakat dalam bentuk perundang-undangan dan peraturan lainnya yang akan dijadikan pegangan masyarakat dalam memanfaatkan fungsi tanah. Asas-asas pengaturan tersebut TAP MPR No. XV I Tahun 1998 tentang Hak Asasi Manusia (Pasal 41), TAP MPR No. IX Tahun 2001, tentang Pembaruan Agraria, Pengelolaan Sumber Daya Alam dan UUD 1945 yang diamandemen.

Didalam ketentuan Pasal 18 B (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, menyatakan bahwa :

"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang – undang "

Selanjutnya mengenai hak ulayat masyarakat adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu:

"Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa se-

hingga 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"

Hal ini berarti bahwa isi Pasal tersebut merupakan pengakuan keberadaan hak (hak ulayat) masyarakat hukum adat. Sedangkan dalam Pasal 5 menyebutkan bahwa :

"Hukum Agraria yang berlaku atas Bumi, Air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama"

Didalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 5 tahun 1999 dinyatakan mengakui dan memberikan perlindungan atas tanah rakyat dan adat (ulayat).

Menurut pandangan dari Nyoman Nurjaya menyatakan bahwa :⁶

" ...Setelah diadakan amandemen atau perubahan Undang undang dasar 1945 maka Negara kita tidak dapat berpaling atau menghindar dari kehadiran aliran legal pluralism (pluralisme hukum). Kini sudah menjadi kenyataan dalam batang tubuh hukum dasar kita mencantumkan hukum-hukum negara (state law) seperti hukum adat (adat law) hukum agama (religious law), hukum kebiasaan (customary law/indigenous law), nilai-nilai tradisional memiliki kekuatan yang sama (strong legal pluralism) dengan hukum buatan negara"

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas merupakan kaidah fundamental hukum tanah nasional yang yang merumuskan hak

⁵ Wahyu Arsyantuti, *Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat Pemegang Hak Ulayat*, Thesis, Universitas Airlangga : Surabaya, 2009, hlm. 2 .

⁶ Nyoman Nurjaya dalam Yanis Maladi, *Pendaftaran Tanah Nasional dan Kehidupan Hukum Masyarakat : Perspektif Teori Teori Sosial*, Cetakan I , Mahkota Kata : Yogyakarta, 2008 , hlm.viii

atas tanah bagi individu warga Negara dan bangsa Indonesia serta hak penguasaan Negara atas tanah. Undang-undang atau pengaturan tersebut merupakan realisasi hak-hak sosial terhadap tanah sebagai refleksi dari hak-hak dasar warga negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945.

Atas dasar tersebut penulis tertarik untuk menyoroti tentang eksistensi dari hukum adat yang nota bene dijadikan sebagai landasan berpijak dari ketentuan hukum pertanahan di Indonesia walau jika dicermati hukum adat yang ada dan tumbuh berkembang di Indonesia memiliki kemajemukan/*pluralism*. Tentunya kemajemukan ini akan mewarnai dan mempengaruhi proses penyelesaian dari berbagai kasus pertanahan di tanah air.

Berdasarkan uraian tentang latar belakang di atas, dan dengan bertolak pada peraturan pertanahan sampai pada timbulnya pelbagai permasalahan aktual di masyarakat saat ini, maka penulis memetik permasalahan sebagai berikut: "***Bagaimana pengaturan dan perlindungan tanah adat druwe dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia?***"

PEMBAHASAN

Hukum asli Indonesia sejatinya adalah hukum adat. Hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat dan sudah berlaku selama ratusan tahun. Hukum ini diajarkan secara turun temurun dari generasi ke generasi. Hukum positif yang saat ini berlaku di Indonesia terkadang saling bertentangan dengan hukum adat yang berlaku. "Peraturan perundangan yang menjamin keberadaan hukum adat dan Masyarakat Hukum adat sendiri sangat terbatas. Tidak semua aturan mengakui eksistensi masyarakat adat yang saat ini mulai terpinggirkan, tergerus oleh modernisasi

dan aturan-aturan yang tidak berpihak kepada mereka."⁷

Hukum adat mulai tergerus dan digantikan hukum positif yang terkadang nilai keadilannya tidak datang dari masyarakat Indonesia namun dari segelintir orang yang mengatasnamakan rakyat. Keberadaan hukum adat dan masyarakat hukum adat perlu dilindungi agar identitas bangsa kita tetap terjaga. Hukum adat sebagai jati diri bangsa Indonesia harus dilestarikan agar anak cucu kita kelak tetap mengenal kepribadian bangsa yang sebenarnya. Oleh karena itu pengakuan Hukum Adat dan Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah sangat diperlukan. Selama ini jika terdapat peraturan perundang-undangan yang baru, maka akan mengeliminasi ketentuan hukum adat yang ada dalam sebuah masyarakat. Ketentuan yang sebelumnya diberlakukan hukum adat karena belum diatur dalam hukum positif, akan beralih menggunakan ketentuan yang baru karena hukum negara yang berlaku lebih mengikat jika dibandingkan dengan hukum adat. Namun ternyata juga didapati beberapa Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia yang tetap menjamin keberadaan Hukum Adat dan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

Hukum adat diakui adanya oleh masyarakat, kendati hukum adat tidak terlihat dalam bentuk tulisan (*Unwritten recht*). Pengakuan hukum adat tersebut terjelma dalam implementasi perbuatan dan tingkah laku masyarakat yang selalu mengidentifikasi anutan hukum adat itu sendiri. Selain itu cerminan pengakuan hukum adat juga dituangkan dalam pelbagai prinsip-prinsip aturan perundang-undangan positif lainnya.

Secara eksplisit, pengaturan hukum adat sebagai dasar berlakunya sistem hukum adat Indonesia antara lain :

⁷ Syailendra Wisnu Wardhana Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, diakses dari Syailendra Wisnu's Blog de_rechter_2007@blog.uns.ac.id

1. Undang-undang Dasar 1945

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak memuat suatu Pasalpun dasar berlakunya hukum adat, namun menurut aturan peralihan Pasal II UUD ini menyebutkan bahwa :”Segala badan Negara dan peraturan yang ada, masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini.

Dari aturan tersebut, dapat kita ilhami bahwa hukum adat yang merupakan native berbentuk *Unwritten recht* bagi masyarakat Indonesia berlaku, walaupun dalam bahasa UUD 1945 itu yang memberikan makna ganda dengan beragam penasiran, namun begitu dapat ditafsirkan kalimat’ peraturan yang ada” merujuk kepada hukum adat yang mengatur masyarakat Indonesia saat itu bahkan sampai saat ini masih hidup dan dianggap sebagai khasanah perundang-undangan yaitu pluralisme hukum. Walaupun tidak terkodifikasi dalam bentuk perundang-undangan, tetapi pada tataran implementasinya hukum adat dengan segala asas dan prinsipnya telah tumbuh berurat-berakar dan berdomisili dalam tingkah laku (*behavior*), kebiasaan-kebiasaan (*ritualisasi*) masyarakat Indonesia.

2. Undang – Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, LN No. 9.

Pasal 1 ayat 2 undang-undang darurat Nomor 1 Tahun 1951 lembaran Negara Nomor 9 menentukan bahwa pada saat yang berangsur-angsur akan ditentukan oleh Menteri Kehakiman dihapuskan:

Segala pengadilan swapraja (*zelfbestuurs-Rechtspraak*) dalam negara Sumatera Timur dahulu, Karesidenan Kalimantan Barat dahulu dan negara Indonesia Timur dahulu, kecuali peradilan itu menurut hukum yang hidup dan merupakan suatu bagian tersendiri dari peradilan swapraja.

Segala Pengadilan Adat (*inheemse Rechtspraak in Rechtstreeks Bestuurd Gebeid*) kecuali peradilan agama, jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari peradilan adat. Tetapi menurut Pasal 1 ayat 3 UU darurat tersebut, hakim desa (*Dorpsrechter*) tetap dipertahankan. Peradilan yang dilakukan oleh hakim swapraja dan hakim adat yang telah dihapuskan, selanjutnya diteruskan oleh Pengadilan Negeri

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA

Undang-undang ini dibuat karena mempertimbangkan masih adanya dualisme dalam hukum agraria di Indonesia. Dualisme tersebut adalah antara hukum adat dan hukum agraria yang didasarkan pada hukum barat. Oleh karena itulah maka perlu dibentuk suatu hukum agraria nasional. Hukum agraria nasional ini harus berdasarkan hukum adat atas tanah yang sederhana dan dapat menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itulah dibuat UU No 5 tahun 1960 yang masih menjamin penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat.

Dalam Pasal 2 ayat (4) menyatakan bahwa Hak menguasai negara 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. Dan dalam Pasal 3 yang menerangkan bahwa 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

lain yang lebih tinggi. Pengakuan terhadap hukum adat dan hak ulayat dijamin dalam undang-undang ini sepanjang menurut kenyataannya masih eksis dan sesuai dengan kepentingan nasional dan tidak bertentangan dengan serta selaras dengan perundang-undangan di atasnya.

4. Undang-Undang No 19 Tahun 1964 jo Undang-Undang nomor 14 Tahun 1970 jo UU No 28 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Setelah undang-undang nomor 19 tahun 1964 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman diundangkan, maka ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (1) yang berbunyi: "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman", telah dipenuhi penyelenggaraannya menurut Pasal 3 beserta penjelasannya, sehingga hukum yang dipakai adalah hukum yang berdasarkan Pancasila, yaitu hukum yang sifat-sifatnya berakar pada kepribadian bangsa.

Undang-Undang no. 14 tahun 1970 adalah Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, terdapat Pasal-Pasal yang penting yang merupakan landasan hukum berlakunya hukum adat yaitu pada Pasal 23 (1) dan Pasal 27 (1) yang berbunyi hampir sama dengan Pasal 17 dan Pasal 20 UU No. 19 tahun 1946 sebagai berikut :

1. Pasal 23 (1) "segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu, juga harus memuat pula Pasal-Pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili".
2. Pasal 27 (1) "hakim sebagai penegak dan keadilan, wajib menggali, mengi-

kuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat"

Selain Pasal-Pasal tersebut di atas, maka penjelasan umum terhadap Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 bagian 7 memberi petunjuk kepada kita, bahwa yang dimaksud dengan "hukum tak tertulis dalam undang-undang ini adalah hukum adat.

Undang-Undang kekuasaan Kehakiman telah beberapa kali mengalami perubahan. Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang pertama adalah Undang-Undang Nomor 19 tahun 1964. Dalam Pasal 3 UU Nomor 19 tahun 1964 ditegaskan bahwa hukum yang dipakai oleh kekuasaan kehakiman adalah hukum yang berdasarkan Pancasila, yaitu hukum yang sifat-sifatnya berakar kepada kepribadian bangsa. Sementara Pasal 17 ayat (2) menyatakan berlakunya hukum tertulis dan tidak tertulis.

Seiring dengan berkembangnya jaman, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengalami perubahan. Perubahan tersebut diatur dalam UU No 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 23 ayat (1) *juncto* Pasal 27 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970 menyatakan segala putusan Pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu, juga harus memuat pula Pasal-Pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili, dan Pasal 27 menyatakan Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan, wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang ada dalam masyarakat. Namun terdapat kelemahan dalam Undang-Undang ini, dalam Pasal 14 ayat (1) dijelaskan bahwa Hakim sebagai organ pengadilan dianggap memahami hukum, Pencari keadilan datang kepadanya untuk mohon keadilan.

Andaikata ia tidak menemukan hukum tertulis, ia wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggung jawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat, bangsa dan negara. Dengan demikian artinya bahwa hukum tidak tertulis kedudukannya lebih rendah jika dibandingkan dengan hukum tertulis. Hal ini terlihat dari pernyataan bahwa hakim tidak boleh menggunakan hukum tidak tertulis untuk perkara yang sudah diatur dalam hukum tertulis.

Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman kembali diperbaharui pada tahun 2004 dengan UU Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 25 UU ini dijelaskan Segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan tersebut, memuat pula Pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar mengadili. Dan di tahun 2009, UU ini diperbarui dengan UU No 28 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 50 UU ini menyebutkan Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga harus memuat Pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Dalam Pasal-Pasal di atas disebutkan mengenai sumber hukum tak tertulis. Sumber hukum tak tertulis yang dimaksud tak lain adalah hukum adat.

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Pengakuan masyarakat hukum adat secara eksplisit terdapat dalam UU No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 6 ayat (1) secara jelas disebutkan “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus di-

perhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah” dan dalam Pasal (2) disebutkan “Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”

Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa Hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam lingkungan masyarakat hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan. Dan penjelasan ayat 2 menyebutkan “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat”.

6. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Undang-undang ini mengakui adanya hutan adat. Hutan adat menurut undang-undang ini adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Dalam undang-undang ini dengan jelas disebutkan dalam Pasal 4 bahwa penguasaan hutan oleh negara harus tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Artinya bahwa hutan negara yang merupakan kekuasaan negara harus tetap memperhatikan masyarakat adat yang tinggal di dalamnya. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat. Pemerintah dapat menetapkan status hutan adat sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang

bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Apabila masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali pada pemerintah. Pembentukan wilayah pengelolaan hutan juga harus mempertimbangkan masyarakat adat.

Pengelolaan kawasan hutan secara khusus menurut Pasal 34 dapat pula diberikan kepada masyarakat hukum adat selain lembaga pendidikan, lembaga penelitian, dan lembaga sosial keagamaan. Kawasan hutan dengan tujuan khusus diperlukan untuk kepentingan umum seperti penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, dan religi dan budaya. Pemanfaatan hutan adat menurut Pasal 37 dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya, dan pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya.

7. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat adat untuk mendapatkan pendidikan. Dalam Pasal 5 yang mengatur hak dan kewajiban warga negara disebutkan dalam ayat (3) "Warga negara yang di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus". Lebih lanjut dalam Pasal 32 disebutkan dalam ayat (2) "Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan /atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi."

8. Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat hukum adat untuk dapat memohon pengujian Undang-Undang

terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam Pasal 51 dijelaskan pihak yang boleh memohonkan pengujian undang-undang salah satunya adalah kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Dengan adanya aturan ini, masyarakat hukum adat yang merasa hak-haknya terlanggar karena berlakunya suatu undang-undang dapat mengadukannya kepada mahkamah konstitusi dan dapat memohonkan pembatalan terhadap undang-undang yang melanggar hak-hak masyarakat adat.

9. Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini secara tegas dan jelas mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (9) disebutkan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.". Sebagai perwujudan dari Pasal 2 ayat (9) di atas, dalam Pasal 203 ayat (3) disebutkan "Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah". Pada Pasal 216 juga disebutkan "Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Sedangkan Perda wajib mengakui dan menghormati hak, asal-usul, dan adat istiadat desa. Hasil dari undang-undang ini adalah banyaknya perda yang mengatur mengenai masyarakat hukum adatnya tersendiri untuk mengakui keberadaannya.

10. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil

Menurut Undang-Undang ini Masyarakat adalah masyarakat yang terdiri dari masyarakat adat dan masyarakat lokal yang bermukim di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dan yang dimaksud Masyarakat Adat adalah kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau kecil serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum.

Pengakuan adat juga diterapkan pada kawasan konservasi. Kawasan konservasi mempunyai ciri khas sebagai suatu kesatuan ekosistem yang diselenggarakan untuk melindungi salah satunya wilayah yang diatur oleh adat tertentu, seperti sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig, dan/atau istilah lain adat tertentu. Selain itu, dalam melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau kecil masyarakat harus berdasar hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan kearifan lokal dijadikan acuan dalam pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan

11. Undang-Undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengertian masyarakat hukum adat menurut UU ini adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sos-

ial dan hukum. Dalam undang-undang ini masyarakat hukum adat mempunyai posisi tersendiri dalam perannya menjaga lingkungan hidup. Kebiasaan masyarakat adat selalu selaras dan seimbang dengan lingkungan sekitarnya. Hal ini disebabkan karena di antara mereka terdapat suatu kesalingtergantungan satu sama lain. Oleh karena itu masyarakat hukum adat mendapat tempat tersendiri dalam usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan di Indonesia.

Pasal 63 dalam undang-undang ini memberikan tugas dan wewenang bagi pemerintah, pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota untuk menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam Pasal ini jelas disebutkan bahwa pemerintah baik pemerintah pusat hingga pemerintah daerah memiliki kewenangan menetapkan kebijakan pengakuan masyarakat hukum adat dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

Selain Ketentuan peraturan perundangan tersebut di atas, juga terdapat beberapa Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan masyarakat adat maupun hak hak adat antara lain:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengesahan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Produksi.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.
- d. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura

Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang dapat Mempunyai hak Milik atas Tanah

- e. Keputusan Menteri Kehutanan No. 251/Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Hak Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat;
- f. Peraturan Mendagri No 3 tahun 1997 tentang Pemberdayaan pelestarian serta pengembangan adat istiadat;
- g. Kepmen Agraria/KBPN No 5 Tahun 1999 tentang Pedoman penyelesaian

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat :

KESIMPULAN

Berdasarkan UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2) amandemen ke 2 UUD yang mengatur tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional“, serta Tap. MPR No.9 tahun 2001 tentang pembaharuan

Agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang menyatakan “ Negara mengakui menghormati dan melindungi terhadap hak-hak masyarakat adat atau sumber daya alam“. Bergitu pula dengan adanya produk produk peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah yang berhubungan dengan hak hak masyarakat tradisional secara legalitas formal maupun secara administrasi hak masyarakat adat diakui oleh Pemerintah.

Oleh karena itu, untuk memperbaiki hal tersebut diperlukan sinergi program antar Lembaga/Instansi Pemerintah terkait didalam mensosialisasikan produk perundangan yang berkaitan dengan pertanahan yang dilekati dengan status adat maupun dalam penegakan hukumnya. Pemerintah Daerah juga memiliki kewajiban sesuai dengan amanat Undang Undang untuk memberikan penguatan berupa Peraturan daerah tentang perlindungan tanah tanah adat didaerahnya masing masing

Kajian Hukum dan Keadilan

Daftar Pustaka

1. Buku-buku

- Alfons van der Kraan. *Lombok Penaklukan, Penjajahan dan keterbelakangan 1870-1940 (Terjemahan)* cetakan I Lenggeng Printika, 2009
- Irawan Soerodjo, *kepastian Hukum Hak Atas tanah Di Indonesia.* Penerbit Arkola Surabaya 2003
- Imam Sudiyat, 1978 “ *Asas-Asas Hukum Adat* “ bekal dan pengantar, Liberty Yogyakarta
- Kamus Bahasa Indonesia
- Lawrence M Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective New York : Russel Sage Foundation , 1975 (Terjemahan)* cetakan I Penerbit Nusa Media, 2009
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia. Sebuah Studi tentang Prinsip Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi* Cetakan Pertama Peradaban, 2007.

Syailendra Wisnu Wardhana Fakultas Hukum Universitas Sebelas

Maret Surakarta Syailendra Wisnu's Blog de_rechter_2007@
blog.uns.ac.id

Soehardi "Pengantar Hukum Adat Indonesia" Sumur Bandung,
Bandung

Soejono dan Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak
Milik, Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan*, Rineka, Jakarta,
1998,

Soetandyo Wignjosebroto, "Paradigma, Metode dan Dinamika
Masalah, Hukum", Jakarta, 2002

_____, "Masalah Kesadaran Hukum Warga Masyarakat Sehubungan
dengan Kesenjangan yang bertahan di Indonesia antara fakta
Pluralisme Budaya Hukum Rakyat dan Kebijakan Politik
Untuk Mengunifikasikan Hukum Nasional", suatu paparan
ringkasan Mengenai "Masa Depan Hukum Adat dalam
Kebijakan Hukum Indonesia" (Ditilik dari kajian Sosiologi
Hukum. Pascasarjana UNAIR, Surabaya, 1997

Soepomo, 1994 " Bab - bab tentang Hukum Adat, PT. Pradnya
Paramita, Jakarta

Wahyu Arsyantuti (Thesis) Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum
Adat Pemegang Hak Ulayat Universitas Airlangga

Yanis Maladi. *Pendaftaran Tanah Nasional dan Kehidupan Hukum
Masyarakat* (Perspektif Teori Teori Sosial .Cetakan I Mahkota
Kata. 2008

Yuriprudensi Mahkamah Agung R.I tentang hukum "rechtsverwerking"
". Putusan MA No. 329/K/Sip/195/tanggal 24 Mei 1958

2. Peraturan Perundang – Undangan

Undang – Undang Dasar 1945 Amandemen

Undang – Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, LN No. 9

Undang – Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok
– Pokok Agraria.

Undang-Undang No 19 Tahun 1964 jo Undang-Undang nomor 14
Tahun 1970 jo UU No 28 tahun 2009 tentang Kekuasaan
Kehakiman

Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Undang-Undang No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan
Nasional

Undang - Undang No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan
Daerah

Undang-Undang No 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir & Pulau Kecil

Undang-Undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengesahan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Produksi.

Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang dapat Mempunyai hak Milik atas Tanah

Keputusan Menteri Kehutanan No. 251/ Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Hak Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat;

Peraturan Mendagri No 3 tahun 1997 tentang Pemberdayaan pelestarian serta pengembangan adat istiadat;

Kepmen Agraria/KBPN No 5 Tahun 1999 tentang Predoman penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat :

