



Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Dalam Undang-Undang Pertanahan Dikaitkan Dengan Pembangunan Hukum Berbasis Hukum Adat

Yunita Syofyan

Fakultas Hukum, Universitas Andalas

Corresponding Author: yunitasyofyan@gmail.com

Info Artikel

Direvisi, 02/11/2025

Diterima, 29/11/2025

Dipublikasi, 17/12/2025

Kata Kunci:

Masyarakat Adat;

Pengakuan;

Perlindungan;

Penghormatan;

Hukum Adat

Abstrak

Masyarakat hukum adat merupakan bagian dari masyarakat Indonesia. Hal ini perlu diingat bahwa sebelum terbentuknya wilayah nusantara (Indonesia), sebagai sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia, masyarakat hukum adat telah lahir dan tumbuh. Salah satu bentuk nyata dari hak masyarakat hukum adat adalah hak kepemilikan terhadap tanah adat atau yang sering disebut dengan hak ulayat. Hak ulayat adalah hak masyarakat hukum adat sebagai lembaga hidup bersama dan dikelola untuk kepentingan bersama anggota masyarakat hukum adat (communal bezitrecht). Adanya pengakuan terhadap hak ulayat tersebut, bukannya membuat masyarakat hukum adat dapat hidup tenang dalam berinteraksi di lingkungannya, tetapi seringkali masyarakat hukum adat justru "terusir" dari tanahnya sendiri. Hal ini dapat dilihat dari data yang tercatat oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (Huma), yang menyatakan bahwa tercatat 91.968 orang dari 315 komunitas adat masyarakat di Indonesia menjadi korban dalam konflik sumberdaya alam dan pertanahan. Konflik terjadi di 98 kota/kabupaten di 22 provinsi dengan jumlah konflik mencapai 232 kasus. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Pertama, Pengakuan masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Kedua, RUU Pertanahan ini ditunda pembahasannya oleh Legislatif dan Eksekutif, karena munculnya banyak penolakan terhadap substansinya. Setelah dilakukan analisis RUU ini sebenarnya pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat telah diatur sedemikian rupa, namun ada beberapa ketentuan yang kurang jelas terhadap hubungan hukum adat dengan hukum negara.

Abstract

Customary law societies are part of Indonesian society. It should be remembered that before the formation of the archipelago (Indonesia), as a Unitary State of the Republic of Indonesia, customary law societies had been born and grew. One of the tangible forms of customary law community rights is the right to ownership of customary land or what is often called customary rights. Customary rights are the rights of customary law communities as institutions that live together and are managed for the common interests of members of customary law communities (communal bezitrecht). The recognition of customary rights does not make customary law communities able to live quietly in interacting in their environment, but often customary law communities are actually "expelled" from their own land. This can be seen from data recorded by the Association for Community-Based and Ecological Law Reform (Huma), which states that 91,968 people from 315 indigenous communities in Indonesia are victims of natural resource and land conflicts. Conflicts occurred in 98 cities/regencies in 22 provinces with the number of conflicts reaching 232 cases. The results of this study explain that First, the recognition of customary

Keywords:

Indigenous;

Confession;

Protection;

Honor;

Customary Law.

law communities is regulated in Article 18 B paragraph (2) of the 1945 Constitution which states that "The State recognizes and respects the units of customary law communities and their traditional rights as long as they are alive and in accordance with the development of society and the principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia, which are regulated in law. Second, the Land Bill was postponed for discussion by the Legislature and Executive, due to the emergence of many rejections of its substance. After the analysis of this bill, the recognition and protection of customary law communities has actually been regulated in such a way, but there are some provisions that are not clear on the relationship between customary law and state law.

PENDAHULUAN

Masyarakat hukum adat merupakan bagian dari masyarakat Indonesia. Hal ini perlu diingat bahwa sebelum terbentuknya wilayah nusantara (Indonesia), sebagai sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia, masyarakat hukum adat telah lahir dan tumbuh.¹ Sujoro Wignjodipuro mengatakan bahwa masyarakat hukum adat sebelum kemerdekaan telah hidup berdampingan dengan Hindia Belanda, pada saat itu pemerintah Hindia Belanda mengakui dan mengatur masyarakat hukum adat dalam pemerintahan otonomi serta *madebewind*-nya.²

Pasca kemerdekaan, masyarakat hukum adat bahkan diakui dengan dimasukkannya dalam penjelasan UUD 1945 (sebelum amandemen) dalam penjelasannya menyatakan bahwa: "Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volkgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya."³

Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Setelah amandemen UUD 1945, masyarakat hukum adat diakomodir dalam Pasal 18B ayat (2) yang mengatakan:

"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang."

Salah satu bentuk nyata dari hak masyarakat hukum adat adalah hak kepemilikan terhadap tanah adat atau yang sering disebut dengan hak ulayat. Hak ulayat adalah hak masyarakat hukum adat sebagai lembaga hidup bersama dan dikelola untuk kepentingan bersama anggota masyarakat hukum adat (*communal bezitrecht*).⁴ Hak ulayat merupakan salah satu bentuk dari pengakuan eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia, karena di berbagai tempat di Indonesia, interaksi antara masyarakat adat dengan tanah tercermin

¹ Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)*, Jurnal Ilmu Hukum IUSQUIAIUSTUM No.2 Vol.21, April 2014, Hal.228. Hazairin mendefinisikan masyarakat hukum adat merupakan "kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan pengusaha dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Surjono Wignjodipuro juga mengatakan bahwa masyarakat hukum adat merupakan kesatuan-kesatuan yang mempunyai tata susunan yang teratur dan kekal serta memiliki pengurus sendiri dan kekayaan sendiri, baik kekayaan materiil maupun kekayaan yang immaterial. Lihat dalam Soerjono Seokanto, *Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian*, Cetakan pertama, Rajawali Press, Jakarta, 1986, hlm. 11. Lihat juga dalam Surojo Wignjodipuro, *Pengantar Azas-azas Hukum Adat*, Ed. II, Alumni, Bandung, 1973, hlm. 84. Menurut Jawahir Thontowi, bahwa masyarakat hukum adat merupakan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga negara bersama persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan. Lihat dalam "Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dan Tantangannya dalam Hukum Indonesia", *Jurnal Hukum Ius Qua Lustum*, No. 1 Vol. 20, Tahun 2013, hlm. 25

² *Ibid*, Hal.228

³ Bagir Manan, 1999, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta. Hal.158

⁴ *Ibid*

dalam model-model pengelolaan masyarakat adat atas tanah yang pada umumnya didasarkan pada hukum adat. Adanya pengakuan terhadap hak ulayat tersebut, bukannya membuat masyarakat hukum adat dapat hidup tenang dalam berinteraksi di lingkungannya, tetapi seringkali masyarakat hukum adat justru “terusir” dari tanahnya sendiri.⁵

Hal ini dapat dilihat dari data yang tercatat oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (Huma), yang menyatakan bahwa tercatat 91.968 orang dari 315 komunitas adat masyarakat di Indonesia menjadi korban dalam konflik sumberdaya alam dan pertanahan. Konflik terjadi di 98 kota/kabupaten di 22 provinsi dengan jumlah konflik mencapai 232 kasus. Hal ini dapat dikaitkan dengan situasi ekonomi pasar yang semakin bebas, sehingga keberpihakan ‘negara’ justru pada pemilik modal, hal inilah yang menyebabkan ketidaknetralan peraturan perundang-undangan, sehingga ‘menggadaikan’ jaminan kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat.⁶

Hak ulayat secara sederhana dapat dipahami sebagai wilayah hak masyarakat hukum adat yang bersifat komunal untuk menguasai, memanfaatkan dan melestarikan wilayah adatnya beserta sumber daya yang ada di atasnya sesuai dengan nilai hukum adat yang berlaku. Sehingga memahami hak ulayat tidak hanya menyangkut tanah saja, tetapi air, tumbuh-tumbuhan, binatang yang hidup dalam wilayahnya, pepohonan dan hutan. Keberadaan hak ulayat tersebut jauh sebelum Indonesia merdeka.

Namun faktanya bahwa negara saat ini untuk mengakui keberadaan hak ulayat dengan memberikan syarat normatif yang harus dipenuhi, barulah diakui sebagai sebuah subjek hak dan objek hak ulayat masyarakat adat. Sekali lagi regulasi tersebut telah membuat banyak potensi konflik lokal yang terjadi di negara ini. Misalnya sengketa-sengketa yang telah disebutkan di atas. Sengketa tersebut hanyalah satu contoh dari sekian banyak kasus yang terjadi di republik ini. Banyak sengketa-sengketa lain juga menyebabkan hilangnya hak ulayat masyarakat hukum adat.

Pada dasarnya hubungan masyarakat adat dengan sumber daya alam, lingkungan atau wilayah kehidupannya lebih tepat dikategorikan sebagai hubungan kewajiban daripada hak. Hubungan tersebut baru dikategorikan sebagai hak bila mereka berhubungan dengan pihak luar, baik itu komunitas lain, pengusaha bahkan dengan pemerintah. Ketika berhubungan dengan pihak luar, maka konsepsi tentang hak kemudian menjadi sesuatu yang bermuatan politis yang diperebutkan sekaligus menjadi objek peraturan di dalam hukum.

Hak atas tanah dan sumber daya alam merupakan salah satu hak paling penting bagi masyarakat adat sebab keberadaan hak tersebut menjadi salah satu ukuran keberadaan suatu komunitas masyarakat adat. Oleh karena itu, di dalam deklarasi PBB tentang hak-hak masyarakat adat, persoalan hak atas tanah dan sumber daya alam ini diatur :

Pasal 26 ayat (1)

“Masyarakat adat memiliki hak atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka miliki atau duduki secara tradisional atau sebaliknya tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang telah digunakan atau yang telah didapatkan (*Pasal 26 ayat 1 Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat*)

Pasal 26 ayat (2)

⁵ *Ibid*

⁶ Lihat Jawahir Thontowi dalam “Eksistensi Hukum Adat Sebagai Hukum yang Hidup (*living law*) di Indonesia”. Disampaikan dalam Seminar Sehari, 19 Desember 2006, Bagian Hukum Adat dan Program Notariat FH UGM, Yogyakarta. Selain itu, lihat dalam Jawahir Thontowi dkk. Penelitian Antropologi Budaya Tentang Pengembangan Sumber Daya Manusia di Pusat Pengembangan Perbatasan di Kecamatan Sajingan Besar, Kabupaten Sambas. Kalimantan Barat, diselenggarakan berkat kerjasama CLDS FH UII dengan Bappeda Kabupaten Sambas. 2008.

“Masyarakat adat memiliki hak untuk memiliki, menggunakan, mengembangkan dan mengontrol tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka atas dasar kepemilikan tradisional atau penempatan dan pemanfaatan secara tradisional lainnya, juga tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya yang dimiliki dengan cara lain (*Pasal 26 ayat 2 Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat*)”.

Tanah mempunyai kedudukan yang penting bagi masyarakat hukum adat. Hal itu dikarenakan tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun akan tetap dalam keadaan semula, malah kadang-kadang menjadi lebih menguntungkan dari segi ekonomis umpamanya : sebidang tanah itu dibakar, di atasnya dijatuhkan bom-bom, tentu tanah tersebut tidak akan lenyap; setelah api padam ataupun setelah pemboman selesai sebidang tanah tersebut, akan muncul kembali, tetap berwujud tanah seperti semula. Kalau dilanda banjir, misalnya setelah airnya surut, tanah muncul kembali sebagai sebidang tanah yang lebih subur dari semula.⁷

Selain daripada itu, tanah juga merupakan tempat tinggal keluarga dan masyarakat, tempat mencari nafkah, sekaligus merupakan tempat dimana masyarakat yang meninggal dunia dikuburkan. Sesuai dengan kepercayaan pula merupakan tempat tinggal dewa-dewa pelindung dan tempat roh para leluhur bersemayam.

Masyarakat hukum adat sebagai kesatuan dengan tanah yang didudukinya memiliki hubungan yang sangat erat. Hubungan tersebut bersumber pada pandangan yang bersifat *religius magis*. Hubungan yang bersifat religius magis ini menyebabkan masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu terhadap binatang-binatang yang hidup di sana. Hak masyarakat hukum adat atas tanah itu disebut hak pertuanan atau hak ulayat, dan dalam literatur hak ini oleh Van Vollenhoven disebut *beschikkingsrecht*.⁸

RUU Pertanahan digagas dan dirasa perlu kehadirannya, dengan pertimbangan bahwa sejalan dengan amanat konstitusi khususnya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tanah mempunyai nilai ekonomi, sosial, budaya, religius dan ekologis bagi seluruh bangsa Indonesia, sehingga harus digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Namun kebijakan pertanahan selama ini belum mampu mewujudkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi seluruh rakyat sehingga faktanya di lapangan menimbulkan konflik. Peraturan perundang-undangan yang telah ada selama ini belum dapat mengatur permasalahan tersebut. Untuk itu, UUPA perlu dilengkapi dengan peraturan perundang-undangan lainnya pada tataran bentuk dan level yang kurang lebih sama, untuk menjawab perkembangan kebutuhan hukum bagi masyarakat, khususnya yang terkait dengan aspek pertanahan. Dengan dasar pertimbangan di atas, RUU Pertanahan tidak dimaksudkan untuk menggantikan UUPA, namun bersifat melengkapi bahkan menguatkan posisi UUPA itu sendiri sebagai peraturan dasar pertanahan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif, jenis penelitian yang memposisikan hukum sebagai sistem norma. Sistem norma ini mencakup prinsip-prinsip hukum, ketentuan normatif, dan aturan yang terkandung dalam undang-undang,

⁷ Lihat Martua Sirait, dkk., “Bagaimana Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam, Diatur”, disampaikan dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang dilaksanakan oleh WATAKA dan Provinsi Lampung, Oktober 2011 di Bandar Lampung, hlm. 29.

⁸ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)* (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 75

putusan pengadilan, dan doktrin atau pendapat para ahli hukum.⁹. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan statutori (*pendekatan statutori*) dan pendekatan konseptual (*pendekatan konseptual*). Pendekatan perundang-undangan bertujuan untuk mengkaji bentuk dan substansi peraturan yang terkait dengan masalah pembalikan beban pembuktian dalam konteks penyelesaian sengketa konsumen. Pendekatan konseptual digunakan untuk mendapatkan kejelasan dan dasar ilmiah untuk argumentasi dengan mengeksplorasi konsep hukum yang berasal dari prinsip-prinsip hukum.

PEMBAHASAN

Konsep Hukum Adat dan Masyarakat Hukum Adat

1. Hukum Adat

Istilah hukum adat merupakan terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *Adat Recht*. Istilah ini terdapat dalam buku *De Atjehers* (Orang-orang Aceh), yang disusun oleh Snouck Hurgronje pada tahun 1893. Istilah tersebut kemudian dipakai oleh Van Vollenhoven, yang pada waktu itu memang sangat intens meneliti tentang hukum adat.¹⁰

Menurut Van Vollenhoven, hukum adat adalah hukum yang tidak bersumber kepada peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda dahulu atau alat-alat kekuasaan lainnya yang menjadi sendirinya dan diadakan sendiri oleh kekuasaan Belanda, dan berlaku bagi orang-orang pribumi dan orang-orang Timur Asing.¹¹

Ter Haar yang menyatakan bahwa hukum adat adalah seluruh peraturan yang diterapkan dalam keputusan-keputusan yang penuh wibawa dan dalam kelahirannya dinyatakan mengikat.¹² Pendapat ini terkenal dengan teori keputusan (*beslissingenleer*). Dengan demikian hukum adat lahir dari dan dipelihara oleh keputusan-keputusan para warga masyarakat hukum. Lebih dari itu, keputusan-keputusan fungsionaris hukum, bukan hanya yang dihasilkan oleh hakim, tetapi juga termasuk keputusan kepala adat, rapat desa, wali tanah dan petugas-petugas desa lainnya. Keputusan tersebut juga tidak hanya yang merupakan keputusan mengenai sengketa resmi, tetapi juga meliputi keputusan yang berdasarkan nilai-nilai hidup yang berlaku dalam alam kemasyarakatan anggota-anggota persekutuan.¹³

2. Masyarakat Hukum Adat

Istilah masyarakat hukum adat adalah istilah resmi yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA), Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 20014 Tentang Perkebunan dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai padanan dari *rechtsgemeenschap*, atau oleh sedikit literatur menyebutnya *adatrechtsgemeenschap*. Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar hukum adat yang lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritikal akademis. Sedangkan istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan nonhukum yang mengacu pada

⁹ Mukti Fajar and Yulianto Achmad, 2010, *Dualism of Normative Legal Research and Empirical Law*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, p. 34

¹⁰ Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2010), Hal. 30

¹¹ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)* (Bandung: Alfabeta, 2008), Hal. 75

¹² *Ibid*, Hal.76

¹³ *Ibid*

sejumlah kesepakatan internasional.¹⁴

Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *indigeneous people*. Istilah itu sudah dikenal luas dan telah disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu : *Convention of International Labor Organisation Concerning Indigeneous and Tribal People in Independent Countries* (1989), Deklarasi CariOca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992), Deklarasi Bumi Rio de Janairo (1992), *Declaration on the Right of Asian Indigenou Tribal People Chianmai* (1993), *De Vienna Declaration and Programme Action* yang dirumuskan oleh *United Nations World Conference on Human Rights* (1993). Sekarang istilah *indigenous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.¹⁵

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat.¹⁶ Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam artian melepaskan ikatan selama-lamanya.¹⁷

Menurut Hazairin, masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.¹⁸

Berdasarkan pendapat dari beberapa pakar hukum tersebut maka dapat dirumuskan kriteria masyarakat hukum adat sebagai berikut :¹⁹

1. Terdapat masyarakat yang teratur;
2. Menempati suatu wilayah tertentu;
3. Terdapat kelembagaan;
4. Memiliki kekayaan Bersama;
5. Masyarakat Berdasarkan pertalian darah; dan
6. Hidup secara komunal

Masyarakat Hukum adat merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari bangsa Indonesia, keberadaannya tidak dapat dipungkiri sejak dahulu hingga saat ini. Konstitusi

¹⁴ Dari pengertian itu terdapat kurang Beberapa unsur, yaitu: Ada komunitas manusia yang merasa bersatu, terikat oleh perasaan kebersamaan karena kesamaan keturunan (geneologis) dan atau wilayah (territorial) dan Mendiami wilayah tertentu, dengan batas-batas tertentu menurut konsepsi mereka.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Rosdalina Bukido, *Hukum Adat*, Deepublish (Grup Penerbitan CV Budi Utama), sleman Yogyakarta, 2017. Hal.113

¹⁷ Lalu Sabardi, *Konstruksi Makna Yuridis Masyarakat Hukum Adat Dalam Pasal 18B UUDNRI Tahun Untuk Identifikasi Adanya Masyarakat Hukum Adat*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* No.2, April-Juni 2013

¹⁸ Teuku Muttaqin Mansur, *Hukum Adat perkembangan dan pembaharuannya*, Syiah Kuala University Press, 2018, Hlm 77

¹⁹ Hayatul Ismi, *Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional*, *Jurnal Ilmu Hukum* Vol.3 No. 1. Hal.228

Indonesia menggunakan beberapa istilah untuk menunjuk kesatuan masyarakat hukum adat, seperti kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat adat, serta masyarakat tradisional, sehingga istilah-istilah ini dapat digunakan sekaligus atau secara bergantian.²⁰

Bila kembali pada masa lalu dalam pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 pada sidang-sidang BPUPKI dan PPKI, hanya Soepomo dan Moehammad Yamin yang mengemukakan pendapat tentang perlunya mengakui keberadaan hukum adat dalam konstitusi yang akan dibentuk. Sementara anggota sidang lainnya tidak terlihat secara tegas ada yang memberikan pemikiran konseptual berkaitan dengan posisi hukum adat dalam negara republik yang sedang dirancang.²¹

Sedangkan Soepomo dengan paham Negara integralistik menyampaikan bahwa;

“...Jika kita hendak mendirikan Negara Indonesia yang sesuai dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasarkan atas aliran pikiran (*staatsidee*) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun”.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memberikan definisi masyarakat hukum adat secara langsung. Namun demikian, terdapat pasal yang mengakui eksistensi dari masyarakat hukum adat. Hal ini muncul sejak amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2000, yakni penambahan pada Pasal 18 dan pemunculan bab khusus mengenai Hak Asasi Manusia. Pengaturan mengenai keberadaan masyarakat hukum adat bisa ditemukan pada Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Pasal 18B ayat (2) berada dalam Bab Pemerintahan Daerah, sedangkan Pasal 28I ayat (3) berada dalam Bab Hak Asasi Manusia.

Pasal 18B ayat (2) :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Pasal 28 I ayat (3):

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Dengan demikian, negara ‘mengakui’ serta ‘menghormati’ eksistensi masyarakat hukum adat namun dengan catatan 4 (empat) persyaratan yuridis yakni :²²

²⁰ *Ibid*

²¹ Ricardo Simarmata, *Perlindungan Hak-Hak Dasar Masyarakat Adat Dalam Per-UU Nasional: Catatan Kritis*, PUSHAM UII kerjasama dengan Norsk Senter for Menneskerettigheter Norwegian Centre for Human Rights, Yogyakarta, 21-24 Agustus 2007

²² Dari pengertian masyarakat hukum adat yang diberikan Ter Haar dapat diketahui bahwa masyarakat hukum adat memiliki suatu kekuasaan yang berwujud maupun tidak berwujud, dalam hal kekuasaan masyarakat yang berwujud itulah yang disebut sebagai hak ulayat, secara terminology, Ter Haar menyatakan bahwa masyarakat adat merupakan kelompok masyarakat yang teratur, bersifat tetap, mempunyai kekuasaan dan kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun tidak terlihat. *World Bank* (Bank Dunia) pun menyiapkan sejumlah kriteria untuk kelompok masyarakat adat, yaitu:

1. Kedekatan hubungan dengan wilayah keturunannya dan dengan sumber daya alam di wilayah itu;
2. Menentukan jati diri dan diidentifikasi oleh orang lain sebagai anggota suatu kelompok kultural yang berbeda;
3. Mempunyai bahasa asli yang kerap kali berbeda dengan bahasa Nasional;
4. Mempunyai pranata adat di bidang social dan politik; dan
5. Produksinya terutama berorientasi subsistim.

- a) sepanjang masih ada,
- b) sesuai dengan perkembangan zaman dan peradaban,
- c) sesuai dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia, dan
- d) diatur dalam undang-undang.

Oleh karena keempat syarat tersebut diatur dalam Undang-Undang Dasar, maka keempatnya bisa disebut sebagai syarat konstitusional.

Tidak dapat dipungkiri bahwa UUPA adalah salah satu peletak dasar konsep dan materi pengaturan mengenai pengakuan masyarakat hukum adat. Lahirnya UUPA ini disebabkan adanya dualisme hukum dalam pengaturan hukum tanah nasional, yaitu adanya tanah-tanah yang tunduk pada hukum Barat dan terdapatnya tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat. Untuk menghilangkan dualisme dalam hukum tanah di Indonesia tersebut, maka diberlakukanlah UUPA sehingga tercipta hukum tanah nasional.

Secara substansial, UUPA dibuat dalam rangka melaksanakan lebih lanjut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UUPA tidak dihadirkan untuk mengatur mengenai keberadaan masyarakat hukum adat. Penyebutan masyarakat hukum adat dalam UUPA berkenaan dengan kedudukannya sebagai subjek yang berhak menerima kuasa dari Negara dalam rangka melaksanakan hak menguasai negara dan memiliki hak ulayat. Ketentuan mengenai hal ini akan diatur lebih lanjut dalam sebuah peraturan pemerintah.

UUPA memegang kuat konsep bahwa pemilik hak ulayat adalah masyarakat hukum adat. Hal ini terlihat dalam Pasal 3 UUPA yang menyebutkan :

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

Dalam pengertian ini terlihat dengan jelas bahwa hak ulayat adalah milik masyarakat hukum adat. Pemahaman serupa juga dianut oleh UUPA dengan mengatakan bahwa masyarakat hukum adat yang memiliki hak ulayat dilarang untuk menghalang-halangi pemberian hak guna usaha (HGU) atau menolak pembukaan hutan untuk keperluan penambahan bahan makanan dan pemindahan penduduk (Penjelasan Umum II angka 3). Dengan menggunakan konsep tersebut, UUPA sekaligus mengakui keberadaan masyarakat hukum adat selaku subyek yang memiliki hak ulayat (obyek). Hak ulayat sebagai obyek tidak mungkin ada tanpa keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek.

Masih dalam payung hukum UUPA, pengertian masyarakat adat secara konkrit dituangkan dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Adat yang diterbitkan oleh Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional diatur bahwa masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan Dikaitkan Dengan Pembangunan Hukum Berbasis Hukum Adat

Pembangunan hukum di suatu negara haruslah terencana dengan baik dan dilakukan mencapai tujuan konstitusi. Pembangunan hukum yang dilakukan oleh setiap negara adalah melakukan pembangunan mentalitas dan budaya, karena yang dilakukan dalam pembangunan hukum adalah struktural dan substansi yang produk akhirnya adalah membangun sebuah

peradaban.

Pembangunan hukum berbasis adat adalah bersifat konstitusional, pembangunan hukum bersifat konstitusional adalah dengan memberikan penafsiran dan konstruksi-konstruksi hukum berbasis adat, terhadap konstitusi negara. Pembangunan hukum berbasis adat secara nyata berkaian dengan perjalanan sejarah bangsa Indonesia membentuk negara. Adat adalah merupakan *ius constituendum* di Indonesia yang dapat bertransformasi hukum menjadi hukum positif/ *ius constitutum*, oleh karena itu pencapaian pembangunan hukum agraria tersebut harus terlaksana.

Pembangunan hukum yang mulai dilakukan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan UU Nomor 5 Tahun 1960, dengan diundangkan tanggal 24 September 1960, yaitu dilakukan dengan upaya unifikasi peraturan agraria dan pemberlakuan azas kebangsaan/nasionalitas, kemudian memberikan pengakuan terhadap hukum adat. Dalam perkembangannya UUPA, memiliki nilai plus dan minus dalam teori dan praktik, sehingga pemerintah, swasta, masyarakat, praktisi dan ahli hukum berupaya mengajukan naskah akademis dan bentuk formil RUU Pertanahan. RUU Pertanahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah RUU Pertanahan yang dibahas dalam Panja 9 September 2019.

Rancangan peraturan perundang-undangan dapat dijadikan dasar perkembangan pemikiran di masyarakat dan ahli hukum yang harus dikaji secara lebih komprehensif dan sesuai dengan tujuan pembangunan hukum konstitusional. Metode yang digunakan adalah analisa pembangunan hukum transplantasi, yaitu dengan mencangkokkan hukum yang bukan hukum positif/ formil dari suatu negara menjadi hukum formil, dengan kata lain, memtransformasi *ius constituendum* menjadi *ius constitutum* dalam resepsi hukum ketatanegaraan yaitu melalui saluran pembuatan aturan-aturan.

1. Pendekatan Pembangunan Hukum Berbasis Sosio-Antropologi Ekonomi (Adat)

Metode pendekatan ini berkaitan dengan aspek social yang tercipta dari interaksi masyarakat yang mana melibatkan tanah (ulayat) sebagai asset dalam interaksi tersebut, interaksi tersebut muncul akibat pelembagaan dalam masyarakat secara pengetahuan turun temurun yang berakhir dengan membangun peradaban. Kajian ini secara spesifik dikenal juga sebagai kajian etnografi ketatanegaraan. Yaitu kajian yang mengkaji tentang masyarakat hukum adat sebagai bagian dari warga negara yang memiliki hukum (*ius constitutum*) berdampingan dengan hukum negara (*ius constitutum*).

Tanah adalah asset bagi masyarakat adat, bukan untuk dimiliki atau pun dialihkan. Sesuai dengan pepatah “*adat indak dimakan boli, gadai indak dimakan sando*”. Hal ini berkaitan hubungan-hubungan hukum yang tercipta berkaitan dengan keberadaan tanah. Hubungan-hubungan tercipta dengan tanah didasari ikatan kekerabatan dalam struktur masyarakat adat. Seperti ikatan masyarakat adat patrilineal, matrilineal dan parental. Masyarakat adat mengenal tanah sebagai hubungan hukum keluarga/*family recht* dan hubungan ulayat/ *beschiking recht*.

Jika kita mengambil pendekatan sosiologis maka paradigma yang digunakan adalah pembangunan berbasis masyarakat atau *community development*. Tentunya pembangunan ini harus berdasarkan pengetahuan hukum masyarakat dalam hal ini adalah adat. Dalam masyarakat adat pembangunan adat itu ada yang sifatnya lambat dan ada yang sifatnya cepat, pembangunan adat yang lambat adalah berkaitan hubungan kekerabatan masyarakat hukum adat seperti masalah kewarisan dan masalah pengaturan ulayat, hal ini bersifat lanten karena melakukan pembangunan adat akan berakibat hilangnya karakteristik masyarakat adat. Pembangunan adat yang cepat hanya berkaitan dengan adat siadat.

Dalam pembangunan hukum adat sekarang muncul keinginan untuk mentransformasikan aturan adat menjadi aturan negara, dalam hal ini tentunya jika berbentuk produk hukum negara tidak lagi dapat dikatakan sebagai adat. Yang diambil

dari adat bukan lah adat yang murni tetapi adat yang telah disaring, sehingga harmonis dengan hukum negara.

Konsep hukum negara tentang keberadaan hukum adat adalah bahwa hukum negara memberikan pengakuan terhadap keberadaan hukum adat, jika demikian maka negara atau pemerintah tetap memiliki yurisdiksi hukum yang tak terbatas dan memberikan kewenangan berkembangnya adat untuk tumbuhnya hukum adat, selama tidak bertentangan dengan hukum negara, kepentingan umum dan pembangunan. Tetapi dalam rangka pengakuan keberadaan masyarakat adat berkaitan dengan pengelolaannya dan hak-hak yang dikuasi maka negara dapat memberikan penetapan kekuasaan hukumnya.

Dalam rangka hal tersebut maka RUU Pertanahan berkepentingan untuk menjelaskan sebagai berikut:

- a. Pasal 1 Angka 9 RUU Pertanahan, Hak Ulayat adalah Hak Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang bersifat komunal untuk menguasai, mengelola dan/atau memanfaatkan, serta melestarikan wilayah adatnya sesuai dengan tata nilai dan hukum adat yang berlaku.
- b. Pasal 1 angka 11 RUU Pertanahan, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang memiliki identitas budaya yang sama, hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, memiliki harta kekayaan dan/atau benda adat milik bersama serta sistem nilai yang menentukan pranata adat dan norma hukum adat sepanjang masih hidup sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Pasal 2 RUU Pertanahan
Undang-Undang ini dilaksanakan berdasarkan asas: (a.) kebangsaan; (b.) kenasionalan; (c.) pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat; (d.) fungsi sosial, ekologis, ekonomi yang berkeadilan, dan kemanfaatan Tanah secara optimal; (e.) kepastian hukum, keadilan dan pemanfaatan Tanah; (f.) keanekaragaman dalam kesatuan hukum; (g.) perencanaan dalam penggunaan Tanah; dan (h.) asas umum pemerintahan yang baik.
- d. Kemudian diatur dalam BAB II tentang Hubungan Bangsa, Negara, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan Orang Dengan Tanah.
Bagian Kesatu Hubungan Bangsa, Negara dan Tanah
Seperti diatur dalam Pasal 3;
(1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia,
yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
(2) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat abadi.
Kemudian diatur oleh Pasal 4 :
(1) Negara menyelenggarakan hak menguasai dari negara yang memberikan kewenangan untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan dalam rangka mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat.
(2) Pelaksanaan kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kewenangan atas Tanah, ruang, kawasan, dan wilayah, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
Bagian Kedua tentang Hubungan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan Tanah
Seperti diatur dalam Pasal 5 :
(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengakui dan melindungi Hak Ulayat

Kesatuan Masyarakat Hukum Adat atas Tanah di wilayahnya yang masih berlangsung dan sepanjang masih ada sesuai dengan kriteria tertentu.

- (2) Kriteria tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi unsur adanya:
 - a. masyarakat dan lembaga Hukum Adat;
 - b. wilayah tempat Hak Ulayat berlangsung;
 - c. hubungan, keterkaitan, dan ketergantungan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan wilayahnya; dan
 - d. kewenangan untuk mengatur secara bersama-sama pemanfaatan Tanah di wilayah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan, berdasarkan hukum adat yang masih berlaku dan ditaati masyarakatnya.
- (3) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c harus memenuhi syarat:
 - a. secara nyata masih hidup baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
 - b. sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
 - c. sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (4) Bentuk pengakuan dan perlindungan Pemerintah dan Pemerintah Daerah terhadap Hak Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat atas Tanah di wilayahnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui penetapan peraturan daerah.
- (5) Penetapan Hak Ulayat masyarakat hukum adat atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) yang wilayahnya terletak di satu wilayah kabupaten/kota ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota.
- (6) Penetapan Hak Ulayat masyarakat hukum adat atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) yang wilayahnya terletak lintas wilayah kabupaten/kota ditetapkan dengan peraturan daerah provinsi.
- (7) Sebelum penetapan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) rancangan peraturan daerah disampaikan melalui gubernur kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk memperoleh evaluasi.
- (8) Kewenangan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat untuk mengatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum adat setempat dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (9) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian diatur oleh Pasal 6 RUU Pertanahan tentang:

Keberadaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang masih ada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar Pendaftaran Tanah serta mencatatnya dalam daftar Tanah, untuk kawasan yang bukan merupakan kawasan hutan.

Dan Pasal 7 RUU Pertanahan

- (1) Pemberian Hak Atas Tanah kepada perorangan atau badan hukum di wilayah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dilakukan setelah memperoleh pelepasan menjadi Tanah Negara dari Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sesuai dengan tata cara hukum adat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan.
- (2) Tanah Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak termasuk hutan konservasi atau hutan lindung.

Kemudian dijelaskan kembali Pasal 8 RUU Pertanahan :

Hak Atas Tanah yang diberikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 wajib

didaftarkan pada Kementerian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa hal yang tidak kondusif dengan pengakuan hak masyarakat hukum adat adalah transformasi hak masyarakat hukum adat menjadi tanah milik yang mana bukan merupakan konsep hukum adat di sebagian masyarakat adat. Karena hak milik sudah menjadi kekuasaan hukum negara bukan kekuasaan hukum adat.

Seperti diatur oleh Pasal 20 RUU Pertanahan :

- (1) Hak Milik terjadi karena: a. undang-undang; b. penetapan Pemerintah; dan c. ketentuan hukum adat.
- (2) Hak Milik yang terjadi karena undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a melalui konversi, berlaku terhadap Tanah bekas Hak Milik adat yang sudah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- (3) Hak Milik yang terjadi karena penetapan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b melalui keputusan pemberian hak, berlaku terhadap Tanah yang dikuasai langsung oleh negara atas dasar permohonan Hak Atas Tanah.
- (4) Tanah Bekas Milik adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c melalui penegasan atau pengakuan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan syarat pemberian Hak Milik diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Hal ini bertentangan dengan pengakuan hukum adat dan kekuasaan pengelolaan secara adat yang masih belum diharmonisasikan dengan hukum negara. Dalam hal ini pembuat RUU masih tidak konsekwen dengan pengakuan masyarakat hukum adat dan pengelolaan yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat, sehingga pada saat mentransplantasikan dengan hukum negara terlupakan upaya perlindungan terhadap pengelolaan masyarakat hukum adat..

KESIMPULAN

Pengakuan masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Kemudian ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 diperkuat dengan ketentuan Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 bahwa identitas budaya dari masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Selain ada beberapa undang-undang sektoral yang memberikan jaminan hak-hak masyarakat hukum adat, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Rancangan Undang-Undang Pertahanan juga merupakan salah satu instrumen hukum yang bertujuan untuk melengkapi ketentuan UUPA, yang mana peristiwa-peristiwa hukum yang terkait dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan buminya yang belum terakomodir oleh UUPA. Namun, RUU Pertanahan ini ditunda pembahasannya oleh Legislatif dan Eksekutif, karena munculnya banyak penolakan terhadap substansinya.

Setelah dilakukan analisis RUU ini sebenarnya pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat telah diatur sedemikian rupa, namun ada beberapa ketentuan yang kurang jelas terhadap hubungan hukum adat dengan hukum negara. Akibatnya, apabila tidak terjadi sinkronisasi dan harmonisasi antara hukum adat dengan hukum negara, maka yang ditakutkan adalah semakin termarginalkan masyarakat hukum adat dan hak ulayatnya ke depan. Maka, Pemerintah harus memperjelas pasal-pasal yang ada dalam RUU ini, sedapat mungkin dapat dihindari ketidakjelasan makna atau multi tafsir oleh berbagai pihak. Serta diharapkan dalam tahapan-tahapan pembentukan RUU Pertanahan ini harus memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik asas formil maupun asas materil yang terdapat dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 2015, *Draft Laporan Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Pengakuan Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I.
- Abdurrahman. 1978, *Kedudukan Hukum Adat dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung: Alumni.
- Albert Hasibuan, 2012, *Bunga Rampai: Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia (Pembaruan Substansi Hukum di Era Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono)*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia Cetakan Pertama.
- Ammidhan, dan Saafudin (Penanggung Jawab), 2006, *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*, Komnas HAM, Jakarta.
- Austin, Dalam Otje Salman Soemadinigrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer* Alumni, Bandung
- B.F. Sihombing, *Sejarah Hukum Tanah Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2018
- B.Suriyaman Mustari Pide, 2014, *Hukum Adat Dahulu, Kini, dan Akan Datang*, Jakarta: Prenada Media Grup (Kencana)
- Boedi Harsono, 2007, *Hak Atas Tanah Dalam Hukum Nasional*, Land Edisi 3, Jakarta: LMPDP Komponen I Bapennas
- Dewi Kartika, et. al (Tim Perumus Naskah), 2015, *Buku Putih Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa*, Jakarta Selatan: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
- Eka Susylawati, *Eksistensi Hukum Adat Dalam Hukum Indonesia*, Jurnal Al-ahkam Vol.4 No.1, Juni 2009
- Eko Cahyono, et. al (Penyunting), 2016, *Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
- Gunawan Wiradi, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*, Yogyakarta: STPN Press.
- Hayatul Ismi, *Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.3 No. 1
- Husein Alting, 2010, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*, Yogyakarta.
- Ida Nurlinda, *Telaah atas Materi Muatan Rancangan Undang-Undang Pertanahan*, Jurnal Bina Mulia Hukum Volume 1, Nomor 1, September 2016, hlm. 2
- Jawahir Thontowi, *Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dan Tantangannya Dalam Hukum Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum IUSQUIAIUSTUM No.1 Vol.20, Januari 2013
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

- Lalu Sabardi, *Konstruksi Makna Yuridis Masyarakat Hukum Adat Dalam Pasal 18B UUDNRI Tahun Untuk Identifikasi Adanya Masyarakat Hukum Adat*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* No.2, April-Juni 2013
- Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Kanisius.
- Maria S.W Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas.
- Mochammad Tauchid, 2009, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press.
- Noer Fauzi, 2003, *Bersaksi Untuk Pembaruan Agraria (Dari Tuntutan lokal Hingga Kecenderungan Global)*, Yogyakarta: Insist Press.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012
- Reli laivon Jaike, *Problematisa Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, *Jurnal Hibualamo (Seri-seri Ilmu Sosial dan Kependidikan, Vol.3 No.1 Tahun 2019*
- Ridwan Halim, *Hukum Agraria dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Rikardo Simarmata, 2006, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, Jakarta: UNDP Regional Centre in Bangkok.
- Rosdalina Bukido, *Hukum Adat*, Deepublish (Grup Penerbitan CV Budi Utama), sleman Yogyakarta, 2017
- Rosmidah, *Pengakuan Hukum, Hak Ulayat, Masyarakat Hukum Adat, Hambatan, Implementasinya*
- Sigit Sapto Nugroho, 2016, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Solo: Iltizam.
- Soerjono Soekanto, 2012, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sri Hajati dkk, *Buku ajar Politik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press. Surabaya, 2018
- Ter Haar Bzn., 1999, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, Terjemahan K. Ng. Soebakti Poesponoto, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Tim Penyusun, 2015, *Panduan Pengelolaan Sumber Daya Hutan dan Pemanfaatan Mekanisme Pembayaran Layanan Ekosistem di Hutan Adat*, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara dan Japan Social Development Fund.
- Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Yance Arizona, 2014, *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press
- Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)*, *Jurnal Ilmu Hukum IUSQUIAIUSTUM* No.2 Vol.21, April 2014