

# POLITIK HUKUM UNDANG – UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TERKAIT DENGAN PENGUATAN HAK ULAYAT

Asrul

*asrulhukumuntad@gmail.com*

*Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako*

## Abstract

*This thesis was to identify the Legal Politics of Law Number 6 Year 2014 Related with Customary Rights in Indonesia. It was a juridicial normative research with legal materials as sources of study. The results of the research showed that the Legal Politics Of Law Number 6 Year 2014 Related with Customary Rights should have been referring to the prevailing laws and jurisprudence so that the development of democracy in the territory of Republik of Indonesia will be better and consistent with the autonomy right in the villages so that the legal politics and governmentship are acceptable to all levels of society.*

**Keywords:** *Legal Politics, Democracy, Customary Right Strengthening in Indonesia.*

Pemerintah pada tanggal 15 Januari 2014 telah menetapkan Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam konsideran Undang-Undang tersebut diisampaikan bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang didukung dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN, telah memberikan landasan hukum terkait dengan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan

kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Kemudian dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Jika kita pahami dari konstruksi hukum terhadap struktur pemerintahan Desa, sebenarnya masih menggunakan konstruksi hukum yang diterapkan selama ini. Hal ini dapat kita telusuri dari teks hukum pada pasal 1 angka 2 UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menyatakan, bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang. Haruslah dimulai dengan mengetahui politik hukum yang dianut undang-undang dimaksud. Penamaan undang-undang ini adalah Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang diundangkan melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, lalu diubah oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kini melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Politik hukum, suatu undang-undang pertama kali bisa dilihat dalam konsideran menimbang, yakni bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Sementara itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Jo Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Salah satu strategi kebijakan pembangunan adalah ketika upaya revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tengah bergulir, muncul kesepakatan politik hukum antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk memecah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi tiga undang-undang yakni ; Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Pilkada dan Undang-Undang Pemerintahan Desa. Pemisahan ini yang membuat Undang-Undang Pemerintahan Desa diatur tersendiri. Ada beberapa argumen penting yang melandasinya, kemudian tahun 2014 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Makna tersebut mengandung pengertian bahwa politik hukum mengandung dua sisi yang tak terpisahkan yakni sebagai arahan pembuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga negara dalam membentuk hukum dan sekaligus sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka pikir *legal policy* tersebut.

Seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang diundangkan pada tanggal 30 Mei 2014, kemudian diterbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717); terjadi perubahan mendasar landasan yuridis pengaturan tentang Desa, penyelenggaraan pemerintahan Desa maupun proses legitimasi terhadap unsur-unsur penyelenggara pemerintah/pemerintahan Desa, yang merupakan landasan operasional pembentukan Peraturan Daerah sebelumnya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Hal ini dapat dilihat pada kerangka pemikiran konstitusionalisme yaitu pemerintahan berdasarkan konstitusi dimana tercakup konsepsi bahwa secara struktural daya jangkau kekuasaan wewenang organisasi negara dalam mengatur pemerintahan hanya pada sampai tingkat kecamatan. Artinya secara akademis semakin mempertegas bahwa organ yang berada di bawah struktur organisasi kecamatan dapat diangkap sebagai organ masyarakat dan masyarakat Desa dapat disebut sebagai “self governing communities” (pemerintahan sendiri berbasis komunitas) yang sifatnya otonom.

Hal ini mengingat pentingnya kedudukan dan peranan Desa dalam sistem ketatanegaraan kita. Disamping itu Undang-Undang Desa juga menunjukkan ketegasannya dengan adanya ancaman pemberian sanksi kepada kepala Desa yang tidak menjalankan kewajibannya. Sanksinya bisa teguran tertulis, pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap. Ini tentu positif untuk mendorong kinerja dan disiplin pemerintah Desa. Sehingga penelitian ini dapat menjadi masukan terhadap pemerintah sebagai pelaksana (*executive review*) baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dan DPRD selaku representatif rakyat. Sehingga instrumen aturan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah di masing-masing daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Kepala Daerah

(Gubernur atau Bupati/Walikota) dapat diterima oleh masyarakat dan berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ketika Undang -Undang tentang pemerintahan Desa digulirkan maka pada tataran empirik merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan baru Desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Artinya, kemandirian Desa bukanlah kesendirian Desa dalam menghidupi dirinya sendiri. Kemandirian Desa tentu tidak berdiri di ruang yang hampa politik, tetapi juga terkait dengan dimensi keadilan yang berada dalam konteks relasi antara Desa (sebagai entitas lokal) dengan kekuatan pusat dan daerah yang seimbang.

Kemandirian Desa berarti kapasitas dan inisiatif lokal yang kuat. Inisiatif lokal adalah gagasan, kehendak dan kemauan entitas Desa yang berbasis pada kearifan lokal, komunalisme dan modal sosial (kepemimpinan, jaringan dan solidaritas sosial). Dengan demikian, inisiatif lokal yang kuat merupakan fondasi lokal bagi kemandirian Desa.

Dicabutnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, maka seluruh Peraturan Daerah yang berhubungan dengan Desa yang merupakan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa perlu disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang ini. Sebagai konsekuensinya pemerintah Daerah berkewajiban untuk membentuk beberapa Peraturan Daerah yang merupakan amanat ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, salah satunya adalah Peraturan Daerah Tentang Perangkat Desa.

Keberadaan Peraturan Perundang-undangan tersebut di atas memberikan pemahaman tentang pentingnya penyelenggaraan Pemerintahan Desa, oleh karena itu saat ini Desa menjadi primadona dan menjadi fokus perhatian setelah terbitnya UU Nomor 6 Tahun 2014, karena Desa adalah basis terkecil sebuah demokrasi asli.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Kedudukan Hak Ulayat Dalam Hukum Positif Indonesia

Gerakan reformasi yang di mulai pada tahun 1998 tidak hanya menghadirkan suatu hal yang baru dalam bernegara dan bermasyarakat di Indonesia, tetapi juga menghidupkan kembali perdebatan lama ke dalam masa transisi. Konsep tentang hubungan negara dengan sumberdaya alam, atau hak masyarakat atas sumberdaya alam menguat pada tahap perencanaan dan pembangunan. Pada amandemen UUD 1945 (1999-2002) menjadi ruang dimana pertarungan ide politik berlangsung.

Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya dinyatakan dalam pasal 18B ayat 2 (amandemen kedua) menyebutkan bahwa “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”. Dan juga pada pasal 28i ayat 3 (amandemen kedua) menyebutkan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

Kemajuan terpenting dari pengakuan hak ulayat dalam Konstitusi di Indonesia ditemukan sebagai hasil amandemen kedua UUD 1945. Pasal 18B ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945 menyebutkan : (1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. (2). 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.

Sedangkan hakikat politik hukum Pasal 18 UUD 1945, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menjamin adanya desentralisasi dan otonomi daerah yang luas bagi daerah-daerah diseluruh Indonesia. Selanjutnya UUDNRI 1945 juga menegaskan, bahwa pemerintahan daerah diselenggarakan berdasarkan prinsip permusyawaratan/demokrasi. Artinya secara administratif pelaksanaan pemerintahan dilakukan dengan cara membuat kebijaksanaan desentralisasi/devolusi. Dengan asas desentralisasi, maka lahir satuan pemerintahan daerah yang bersifat otonom yaitu pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus urusannya berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini sangat diharapkan oleh daerah sehingga terjadi sinergitas antara pembangunan pusat dan daerah.

Pengaruh politik hukum nasional terhadap pembangunan hukum di daerah dibutuhkan kemauan politik yang kuat untuk mengatasi berbagai macam persoalan yang rumit dalam sistem hukum nasional, seperti pelanggaran hak-hak asasi manusia, kejahatan ekonomi, gangguan keamanan, pengembangan hukum-hukum lokal yang kondusif mendukung percepatan pembangunan di daerah, dan sebagainya. Konsekuensi logis otonomi daerah dan Otonomi Desa melalui landasan yuridis yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Ketentuan pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam di Indonesia, sangat terkait dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI 1945) yang menentukan 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”.

Bagaimanapun juga, fungsi hukum dalam masyarakat sangat beraneka ragam, tergantung kepada faktor dalam masyarakat, sehingga sektor hukum pun ikut ditarik oleh perkembangan masyarakat.

Ketentuan tersebut memberikan posisi konstitusional bagi masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan negara dan landasan konstitusional bagi penyelenggara negara, bagaimana seharusnya masyarakat hukum adat diperlakukan, serta mandat konstitusi yang harus ditaati oleh penyelenggara negara, untuk mengatur pengakuan dan penghormatan atas keberadaan masyarakat hukum adat dalam suatu bentuk undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tanah di seluruh wilayah Indonesia adalah hak bersama dari bangsa Indonesia dan bersifat abadi, yaitu seperti hak ulayat pada masyarakat hukum adat. Selanjutnya bagian-bagian dari tanah hak bersama tersebut dapat diberikan kepada orang dan badan hukum tertentu dengan Hak Ulayat dan Hak Perorangan Atas Tanah.

Ketentuan tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemberian kewenangan yang dimaksud merupakan upaya untuk memajukan kesejahteraan rakyat di daerah yang bersangkutan. Menurut *Mr.C.C.J. Maassen* dan *A.P.G. Hens* dalam bukunya *Ararische regeling voor heet Gouvernementsgebied van Java en Madura* (Peraturan-peraturan agraris di daerah Gubernemen Jawa dan Madura, Jilid I halaman 5, menerangkan tentang hak ulayat sebagai berikut : “yang dimaksud hak ulayat (*beschikkingsrecht*) adalah hak Desa menurut adat dan kemauannya untuk mengusai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada Desa, dalam hal mana Desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut

bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi disitu yang belum dapat diselesaikan”.

Secara struktural, organisasi negara mengatur pemerintahan hanya sampai tingkat kecamatan, sehingga organ di bawah kecamatan diklasifikasi sebagai organ masyarakat, sehingga masyarakat Desa disebut sebagai masyarakat yang mengatur dirinya sendiri dan mendirikan pemerintahan Desa yang mengatur dirinya sendiri sebagai sebuah otoritas lokal bertaraf Desa, pada Perubahan UUD 1945 Pasal 18 B disebut sebagai otonomi khusus yang mendapat pengakuan dan penghormatan sebagai masyarakat hukum adat yang sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ada dua hal yang menyebabkan tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, yaitu :

#### 1. Karena sifatnya

Yakni merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan bagaimanapun juga, masih tetap bersifat dalam kedaannya, bahkan menjadi lebih menguntungkan.

#### 2. Karena Fakta

Yakni suatu kenyataan, bahwa tanah itu merupakan tempat tinggal perseketuan, memberikan penghidupan dan tempat tinggal warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan.

Secara teknis yuridis, hak ulayat merupakan hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan untuk mengurus dan mengatur tanah dan isinya. Sifat yang khas tersebut, tidak dapat dipindahtangankan sehingga menjadikan hak ulayat sebagai hak yang istimewa.

Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan penegasan, yakni Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Jelas terjawab siapakah yang dimaksud pemerintah Desa, maka dikembalikan pada pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yakni

pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.

Ter Haar menjelaskan dengan teori yang disebutkannya teori bola. Teori ini menghubungkan antara hak perseketuan dan hak individual atas sebidang tanah, semakin lemah hak perseketuan atas tanah itu dan sebaliknya semakin lemah hak perorangan atas sebidang tanah tersebut. Peraturan tentang pengakuan hak ulayat tergantung pada inisiatif pemerintah daerah untuk melakukan penelitian sebagai dasar penentuan keberadaan hak ulayat di daerah bersangkutan, dengan mempertimbangkan kebijakan pertanahan tersebut bersifat pedoman, dan hak ulayat masing-masing daerah mempunyai sifat dan karakteristiknya yang khas, maka pelaksanaan kebijakan hak ulayat tersebut dituangkan dalam bentuk peraturan daerah masing-masing daerah, dengan mempertimbangkan unsur-unsur lokal dan budaya yang ada dan hidup dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Peraturan menteri tersebut memberikan porsi yang sangat besar kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom, sehingga tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan lini pertama untuk melindungi hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat. Melalui pendelegasian kewenangan yang ada, banyak harapan yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam mengelola tanah yang lebih efektif dan efisien serta menyeimbangkan dimensi tanah yang berfungsi ekonomi dan sosial, sehingga dapat merencanakan penataan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih baik.

Dalam rangka memperjelas kewenangan kabupaten/kota dan propinsi di bidang pertanahan, maka dikeluarkan pula Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Pasal 2 ayat (1) menentukan bahwa sebagian kewenangan

Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, dan ayat (2) menentukan bahwa ada sembilan kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, salah satunya adalah penetapan dan penyelesaian masalah tanah hak ulayat.

Politik hukum, suatu undang-undang pertama kali bisa dilihat dalam konsideran menimbang, yakni bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Negara Kesatuan Republik Indonesia akan menjadi lebih kuat bila ditopang oleh kedaulatan rakyat serta kemandirian lokal (daerah dan Desa), yakni pusat yang “menghargai” lokal dan lokal yang “menghormati” pusat.

Sistem ketatanegaraan kita penyelenggaraan pembangunan serta arah kebijakan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah selalu diarahkan untuk mewujudkan dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, pada Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini merupakan tujuan utama pada politik hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 terkait dengan penguatan hak ulayat sebagaimana yang diamanatkan pada pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. Implementasi Putusan MK No: 35/PUU-X/2012 Terkait Penguatan Hak Ulayat**

Salah satu definisi dari Hak Ulayat antara lain adalah suatu sifat komunalistik yang menunjukkan adanya hak bersama oleh para anggota masyarakat hukum adat atas suatu tanah tertentu. Dalam pelaksanaannya kelompok tersebut bisa merupakan hukum adat yang teritorial (desa, marga magari,

hutan) bisa juga merupakan hukum adat genealogik atau keluarga, seperti suku. Tanah ulayat tidak hanya berwujud tanah yang dijadikan perkampungan, sawah dan kebun saja, tetapi meliputi pula hutan-belukar, padang ilalang, rawa-rawa, sungai-sungai, bahkan laut di sekitarnya. Masyarakat sebagai anggota kelompok, masing-masing mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, namun tidak ada kewajiban untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif. Oleh karena itu dalam penggunaannya tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata-mata, melainkan juga harus diingat akan kepentingan bersama, yaitu kepentingan kelompok, sehingga sifat penguasaannya mengandung unsur kebersamaan. Hak bersama yang merupakan hak ulayat itu bukan hak milik dalam arti yuridis, akan tetapi merupakan hak kepunyaan bersama.

Masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan solidaritas yang sangat besar diantara para anggotanya, yang memandang bukan anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya. Ciri khas dari masyarakat hukum adat adalah komunal, ikatan batin yang kuat antar anggota baik yang dikarenakan faktor geneologis, teritorial dan geneologis teritorial.

Masyarakat hukum adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya yaitu “Hak Ulayat”, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 UUPA :

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

Pada dasarnya hak ulayat telah diakui keberadaannya dalam UUPA, namun pengakuan tersebut masih harus diikuti syarat-syarat tertentu yaitu : *Pertama*, eksistensi atau keberadaannya, hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, yang berarti bahwa UUPA tidak mengatur eksistensinya, karena pada dasarnya hak ulayat hapus dengan sendirinya melalui proses alamiah, yaitu dengan menjadi kuatnya hak-hak perorangan dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan. *Kedua*, syarat pelaksanaannya yaitu sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lainnya yang lebih tinggi.

Selain dari pengaturan tanah hak ulayat yang ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA, melalui Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam Undang-Undang. Amandemen UUD 1945 ternyata masih belum mampu menyelesaikan persoalan sebenarnya yang dihadapi masyarakat hukum adat terutama di daerah, yang disebabkan berbagai alasan antara lain :

*Pertama*, adanya pembatasan pengakuan hukum berupa persyaratan-persyaratan contohnya seperti yang terdapat pada Undang-undang Kehutanan, Undang-undang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Perkebunan.

*Kedua*, kebijakan di masing-masing instansi pemerintah belum sinergis, sehingga menciptakan sektoralisasi yang pada akhirnya menjadikan banyak instansi pemerintah

mengurusi masyarakat hukum adat menggunakan pendekatan yang berbeda-beda dan parsial dalam memandang hak-hak masyarakat hukum adat.

**Ketiga**, belum adanya lembaga yang paling berkompeten mengurus keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat serta belum terciptanya model pengaturan yang komprehensif dalam pengakuan hukum terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, baik substansi maupun kerangka implementasinya.

Pengakuan langsung terhadap impementasi kesatuan masyarakat adat ini beserta hak-haknya, termasuk hak atas tanah ulayat, diteruskan oleh para Pendiri Negara Republik Indonesia pada umumnya, dan para perancang Undang-Undang Dasar 1945 pada khususnya. Kesatuan-kesatuan masyarakat adat ini diakui sebagai daerah yang bersifat istimewa, yang mempunyai hak asal-usul, yang harus dihormati dalam membuat berbagai kebijakan dan peraturan negara setelahnya. Norma hukum tentang pengakuan otomatis terhadap kesatuan masyarakat hukum adat ini tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta Penjelasannya; Pengakuan otomatis dan tidak bersyarat terhadap kesatuan masyarakat adat ini terputus secara tiba-tiba pada tahun 1960, sewaktu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-peraturan Pokok tentang Agraria mengadakan persyaratan untuk pengakuan negara terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat ini. Secara teoretikal tentu bisa dipermasalahkan, apakah yang menjadi latar belakang diadakannya kondisionalitas tersebut, yang bisa berarti bahwa pada suatu saat, berdasarkan diskresi Pemerintah, suatu kesatuan masyarakat adat bisa dinyatakan tidak ada lagi atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai kesatuan masyarakat adat. Diadakannya persyaratan ini merupakan suatu keanehan, oleh karena dalam proses terbentuknya kesatuan masyarakat adat berbeda dengan pembentukan Lembaga - lembaga atau badan-

badan hukum lainnya. Tidak pernah terpikirkan sekalipun bahwa pada suatu saat kesatuan masyarakat adat itu akan bubar atau dibubarkan secara diskresi. Hal ini sangat dirasakan oleh masyarakat asli atau masyarakat adat sehingga muncul Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) yang merupakan salah satu LSM nasional di Indonesia yang telah terbentuk sejak tahun 1999 sampai sekarang terus konsisten memfokuskan kegiatan mereka di dalam memperjuangkan masyarakat adat, terutama dalam memberikan pengakuan dan perlindungan masyarakat adat.

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) memperjuangkan masyarakat adat melalui Mahkamah Konstitusi tahun 2012 atau lebih dikenal dengan sebutan Keputusan MK 35. Keputusan MK 35 ini merupakan upaya Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) melakukan advokasi untuk merevisi Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dimana di dalam undang-undang itu disebutkan bahwa semua kawasan hutan adalah milik negara termasuk kawasan hutan yang digunakan oleh masyarakat adat. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mengupayakan agar wilayah hutan adat yang sudah dipergunakan masyarakat adat sejak dulu sebagai mata pencaharian atau diolah menjadi kebun itu tetap bisa dimanfaatkan secara berkelanjutan oleh masyarakat dan tidak diganggu oleh pihak lain.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dengan mengacu pada permasalahan pokok dalam penelitian ini, Politik Hukum Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 terkait dengan Penguatan Hak Ulayat sebagai kajian hukum dan keadilan terhadap status masyarakat hukum adat sebagai *legal standing* dan hak-hak konstitusionalnya, memerlukan pemahaman terlebih dahulu terkait konsepsi



hukum, keadilan, dan masyarakat hukum adat.

Sebagai bukti keberadaan Desa, pada penjelasan Pasal 18 UUDNRI 1945 sangat jelas menguraikan serta memunculkan kembali otonomi murni pada masyarakat asli. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Cita utama dilahirkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah ingin menyelaraskan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Kesatuan Republik Indonesia, dengan harapan hendak ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa adat sehingga tidak mereduksi hak-hak masyarakat yang terkait dengan hak ulayat.
2. Secara hukum telah ada pengakuan hukum terhadap hak ulayat dan masyarakat hukum adat yaitu dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 3 UUPA, tetapi belum diatur lebih lanjut dalam bentuk undang-undang dan pengakuan hukum yang diinginkan belum sepenuhnya diimplementasikan pada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pengamalan konstitusi yang sungguh-sungguh.
3. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 memberikan semangat yang lebih besar kepada masyarakat adat untuk memasuki arena hukum, yaitu menggunakan hukum sebagai alat untuk memperjuangkan keberadaan dan hak-haknya atas tanah dan sumber daya alam lainnya. Tantangan kedepan adalah bagaimana merumuskan kerangka hukum, baik level nasional maupun daerah yang menyediakan pengakuan hukum yang terintegrasi antara pengakuan terhadap keberadaan dan hak-hak masyarakat adat dan hak ulayat terutama terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya. Selain itu, diperlukan pemahaman teknis hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat
4. Salah satu tujuan otonomi adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang

mempengaruhi kehidupan mereka. Sistem di era reformasi yang harus berkembang adalah sistem dalam paradigma baru dengan pola kebijakan pembangunan *bottom up*. Manfaat partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik termasuk dalam perencanaan pembangunan Desa yang nantinya dituangkan dalam peraturan Perundang-Undangan.

5. Eksistensi Hak Ulayat dalam hukum positif Indonesia masih ada. Hal demikian diakui dalam UUDNRI 1945 Pasal 18B ayat 1 dan ayat 2 serta dalam berbagai Undang-undang.

### Rekomendasi

1. Penguatan kelembagaan adat yang dapat memfasilitasi masyarakat hukum adat dalam berpartisipasi pada pembangunan sehingga keberadaan hak ulayat tetap terjaga dengan baik.
2. Perlunya kebijakan terutama di Provinsi Sulawesi Tengah yang secara menyeluruh mengatur keberadaan hak ulayat dan masyarakat hukum adat yang ada di Propinsi Sulawesi Tengah
3. Menempatkan batasan-batasan Hak Ulayat dalam Hukum Nasional, bahwa keberadaan Hak Ulayat tersebut harus sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Dr. Sahlan, S.H, S.E, MS dan Bapak Dr. Aminuddin Kasim, S.H.,M.H atas bimbingan dan keikhlasannya dalam membantu penulis untuk menyelesaikan karya ilmiah ini. Penulis mengharapkan agar kedepannya karya ilmiah ini dapat berguna untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara demi terwujudnya sistem yang demokratis yang baik

**DAFTAR PUSTAKA**

- C.Dewi Wulansari, Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar, Bandung, PT. Refika Aditama, 2014.
- Didik Sukrisono, Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia, Malang, Setara Press (Kelompok In-TRANS Publishing) Wisma Kali Metro, Maret 2010.
- , Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi Kajian Politik Hukum Tentang Konstitusi, Otonomi Daerah dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi, Malang, Jawa Timur, Setara Press, Juni 2013.
- Eddy Ruchiyat, Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi, Bandung. P.T. Alumni. 1999.
- H.Salim HS & Erlies Nurbani, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Jakarta, PT. Rajagrafindo Persada, 2013.
- Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Malang, Bayumedia Publishing, 2012
- Moh. Mahfud.MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, 2011.
- Munir Fuady, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), Bandung, PT. Rafika Aditama, 2011.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- Putusan MK No: 35/PUU-X/2012 tentang masyarakat Adat
- Soerjono Soekanto, Hukum Adat Indonesia, Jakarta, PT. Rajagrafindo Persada, 2015
- Soerojo Wignjodipoero, Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat. Masagung Jakarta. 1980
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemberintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.