

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penetapan Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Indonesia pada awalnya merupakan penetapan yang bersumber pada kebiasaan dalam sejarah kolonialisme di Nusantara. Jakarta sejatinya adalah warisan dari VOC dan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda buah dari pengembangan kota pelabuhan “Jayakarta” pada tahun 1619, pemilihan lokasi Ibu Kota Hindia Belanda ini didasari oleh pertimbangan kepentingan administrasi dari VOC yang saat itu memiliki hak monopoli terhadap perdagangan dan aktivitas kolonial di wilayah tersebut yang diberikan oleh parlemen Belanda sejak tahun 1602, berdiri dan berkembangnya benteng serta pemukiman orang Belanda kemudian menjadi cikal bakal Jakarta yang saat itu diberi nama Batavia (*Stad Batavia*) dibentuk pada 4 Maret 1619.

Selama 8 tahun kota Batavia sudah meluas 3 (tiga) kali lipat. Pembangunannya selesai pada tahun 1650, sebagai pusat kegiatan orang-orang Belanda di Hindia Belanda, Batavia kemudian dikenal dengan sebutan “*Queen of the east*” yang merepresentasikan kepentingan Belanda terkait perdagangan. Di masa pendudukan Jepang pada tahun 1942, nama Batavia diubah oleh pemerintah militer Jepang menjadi ‘Jakarta’. Hal ini dilakukan sebagai salah satu strategi untuk

menarik hati penduduk Indonesia.

Seiring dengan pernyataan kemerdekaan Indonesia pada tanggal

17 Agustus 1945, para pendiri menetapkan Jakarta sebagai Ibu Kota Indonesia. Dalam perjalanannya sempat terjadi perpindahan Ibu Kota karena adanya perjanjian dengan pihak penjajah Belanda serta kondisi darurat selama masa perang kemerdekaan 1945-1949. Namun kemudian Ibu Kota kembali ke Jakarta untuk seterusnya seiring dengan penyerahan kedaulatan Indonesia dari Belanda pada tanggal 27 Desember 1949, yang berlaku hingga saat ini.

Perjalanan sejarah Ibu Kota adalah kebiasaan dan praktik pemerintahan *de facto* sepanjang sejarah. Secara *de jure* baru sejak 1961, Jakarta ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia berdasarkan penetapan Presiden No.2 Tahun 1961 jo. UU PNPS No.2 Tahun 1961. Setelah itu, berturut-turut berbagai Undang-Undang kembali menetapkan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibu Kota (DKI), mulai dari Undang-Undang No.11 tahun 1990 tentang Susunan Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta, Undang-Undang No.34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta, hingga terakhir yang masih berlaku saat ini, diatur melalui Undang-Undang No.29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara kesatuan Republik Indonesia.

Ibu kota (*a capital; capital city; political capital*) merupakan sebuah kota yang dirancang sebagai pusat pemerintahan suatu negara; secara fisik ibu kota negara umumnya difungsikan sebagai pusat perkantoran dan

tempat berkumpul para pimpinan pemerintahan. Ibu kota berasal dari bahasa Latin *caput* yang berarti kepala (*head*) kemudian dikaitkan dengan kata *capitol* yang berarti letak bangunan pusat pemerintahan utama dilakukan. Ibu kota merupakan pusat ekonomi, budaya atau intelektual.¹

Ada 3 (tiga) faktor penting yang membuat perbedaan dalam pengembangan sebuah ibu kota di antaranya yaitu, ukuran dan struktur pemerintahan, kondisi ekonomi suatu negara, dan waktu dari pembentukan ibu kota terhadap pembentukan politik dan pembangunan ekonomi negara. Sebagaimana pada tanggal 29 April 2019 Presiden Joko Widodo (Jokowi) menyampaikan rencana pemindahan ibu kota negara dalam rapat terbatas dengan para menteri di kantor presiden. Pemindahan ibu kota tersebut di dasari alasan karena kondisi kota Jakarta dinilai tidak lagi memungkinkan untuk beberapa tahun kedepan.²

Kalimantan Timur sebagai pulau yang letak geografisnya berada di bagian tengah negara Indonesia di jadikan salah satu dasar pemilihan sebagai wilayah ibukota baru. Secara geografis wilayah ibu kota Nusantara baru (IKN) memiliki wilayah daratan seluas 256.142 hektare dan wilayah perairan laut seluas 68.189 hektare.³ Dengan tanah di dominasi oleh kekayaan alam berupa hutan, perkebunan, tambang dan sejenisnya yang diikuti dengan pemukiman warganya baik masyarakat biasa dan

¹ Muhammad Yahya, *Pemindahan Ibu Kota Negara Maju Dan Sejahtera*, Jurnal Studi Agama Dan Masyarakat, IAIN Palangkaraya, Vol.14 No.1 Tahun 2018

² <https://www.detik.com> , diakses pada Tanggal 8 Juni 2024

³ <https://indonesiabaik.id/infografis/berapa-luas-wilayah-ibu-kota-negara-baru> , diakses pada Tanggal 8 Juni 2024

masyarakat hukum adat yang telah menetap lama secara turun temurun dalam wilayah hutan, memberikan ruang cukup besar dalam sebuah proyek pembangunan ibu kota negara. Hal inilah yang sudah di pertimbangkan oleh pemerintah dalam rencana memindahkan wilayah ibu kota negara yang baru. Di Kalimantan sendiri merupakan wilayah yang luas akan hutan dan perkebunannya tak lepas dari subjek hukum yang menempati wilayah tersebut sejak zaman nenek moyang. Subjek hukum tersebut yakni masyarakat hukum adat yang secara faktual sudah lama ada sejak zaman nenek moyang sampai saat ini.

Secara normatif, beberapa peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan adanya pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat, meskipun secara implementasinya belum sesuai seperti yang diharapkan. Melalui amandemen Undang-undang Dasar 1945 keberadaan masyarakat hukum adat mendapat pengakuan yang dipertegas pada ketentuan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuankesatuan 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”.⁴

Selain diatur dalam amandemen UUD 1945, pada peraturan lain yang baru saja disahkan tahun ini juga mengatur tentang masyarakat

⁴ Pasal 18 B ayat (2) Undang-undang Dasar 1945

hukum adat yakin pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Pasal 21 yang berbunyi :

“Penataan ruang, pertanahan dan pengalihan hak atas tanah, lingkungan hidup, penanggulangan bencana, serta pertahanan dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 20 dilaksanakan dengan memperhatikan dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu atau hak-hak komunal masyarakat hukum adat dan nilai- nilai budaya yang mencerminkan kearifan lokal”.⁵

Karena masyarakat hukum adat merupakan salah satu subjek hukum bagi penduduk Kalimantan Timur, wilayah utama negara, ruang bumi yang telah ada secara turun-temurun. Oleh karena itu, transparansi pemerintah selaku penyelenggara rencana pemukiman kembali ibu kota harus dilaksanakan dengan mempertimbangkan berbagai kepentingan di dalamnya. Selain para pengambil keputusan pemerintah dan pemerhati politik akademisi, pemerintah juga memiliki kewajiban untuk menjawab kebutuhan warganya yang tetap tinggal di Daerah Ibu Kota Nusantara (IKN). Masyarakat hukum adat menjadi bagian dari kepentingan dalam mega proyek baru untuk membangun *National Capital Region* (NCR).

Keberadaan tanah yang terkena dampak pembangunan proyek ibu kota negara dan sebaliknya terkait dengan pembebasan tanah yang digunakan untuk kepentingan umum, mau tidak mau akan memaksa penduduk yang tinggal di daerah tersebut dan bergantung pada tanah untuk pindah ke tempat lain. Hal itu tertuang dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

⁵ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara

Kepentingan Umum. Perhatikan bahwa perhatian khusus akan diberikan pada penjelasan Pasal 40 (d) dan (e) sehubungan dengan "Kompensasi yang dibayarkan kepada pihak yang berhak, termasuk pemilik bekas daerah komunal dan masyarakat biasa". Dengan demikian, penjelasan lebih lanjut Pasal 40 memberikan alasan bagi pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan proyek pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) untuk mengkhawatirkan keberadaannya. Kondisi lokal yang berbeda dapat menimbulkan permasalahan gesekan antara warga dengan pemerintah, bahkan sampai konflik.

Dari sisi pertimbangan ekonomi, pemindahan IKN juga merupakan upaya untuk mempersempit kesenjangan pertumbuhan ekonomi yang selama ini terjadi antara Jawa dan Luar Jawa, atau Indonesia bagian barat dan Indonesia bagian timur pemerintahan. Disamping menghitung potensi dan keuntungan dari memindahkan Ibu Kota Nusantara (IKN) ke Kalimantan, upaya perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) masyarakat lokal dan masyarakat rentan, khususnya masyarakat hukum adat, harus menjadi bagian penting yang diperhitungkan dalam proses kebijakan. Pengembangan dan pembangunan kota yang diperuntukan bagi Ibu Kota Nusantara (IKN) harus memperhatikan betul hak-hak tradisional masyarakat hukum adat yang tinggal didalamnya, utamanya hak yang berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan tanah dan/atau hutan adat.

Masyarakat hukum adat adalah kelompok tradisional yang merupakan keturunan dari orang asli yang mendiami suatu pulau atau tempat.⁶ Individu-individu yang berada dalam komunitas tersebut memiliki keterikatan spiritual (*spiritual bond*) yang kuat serta memiliki diferensiasi kultural, sosial, dan ekonomi dengan populasi masyarakat mayoritas di tempat/pulau mereka tinggal.⁷ Aspek penting lain dan menjadi ciri fundamental dari masyarakat adalah kelompok tersebut telah meninggalkan suatu wilayah sebelum wilayah tersebut menjadi bagian resmi dari suatu negara yang merdeka atau sebelum masa kolonialisme.⁸ Dari sudut pandang negara, masyarakat hukum adat dipandang sebagai kelompok masyarakat hukum adat dan/masyarakat tradisional yang diantara mereka memiliki keterhubungan asal usul/geneologis, memiliki kesadaran kewilayahan dan sumber daya alam di wilayah tersebut sebagai ruang untuk hidup, memiliki sistem kepemimpinan dan sosial, serta adanya kesamaan cara pandang terhadap jati diri sosial yang merujuk pada kesamaan norma dan nilai-nilai.⁹

Dalam prosesnya, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (IKN) pada 18 Januari Tahun 2022. Undang-undang ini menjadi payung hukum pemindahan Ibu Kota yang saat ini

⁶ Lindsay L. Wiersma, 2005, *Indigenous Lands as Cultural Property: A New Approach to Indigenous Land Claims*, Duke Law Journal, Februari 2005, hlm. 105

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Peraturan Direktorat Jenderal Kebudayaan Nomor 3 Tahun 2018

berada di Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta di Pulau Jawa ke Provinsi Kalimantan Timur, Pulau Kalimantan. Pada kesempatan pidato kenegaraan di Tahun 2019, Presiden RI Joko Widodo telah menyampaikan terlebih dahulu wacana kebijakan pemindahan IKN dihadapan sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI. Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) dan Kutai Kartanegara (Kukar) di Kalimantan Timur.

Disamping menghitung potensi dan keuntungan dari memindahkan IKN ke Kalimantan, upaya perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) masyarakat lokal dan masyarakat rentan, khususnya masyarakat hukum adat, harus menjadi bagian penting yang diperhitungkan dalam proses kebijakan. Pengembangan dan pembangunan kota yang diperuntukan bagi IKN harus memperhatikan betul hak-hak tradisional masyarakat hukum adat yang tinggal didalamnya, utamanya hak yang berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan tanah dan/atau hutan adat.

Masyarakat hukum adat adalah kelompok tradisional yang merupakan keturunan dari orang asli yang mendiami suatu pulau atau tempat.¹⁰ Individu-individu yang berada dalam komunitas tersebut memiliki keterikatan spiritual (*spiritual bond*) yang kuat serta memiliki diferensiasi kultural, sosial, dan ekonomi dengan populasi masyarakat mayoritas di tempat/pulau mereka tinggal. Aspek penting lain dan menjadi ciri

¹⁰ *Op.Cit.* hlm 106

fundamental dari masyarakat adalah kelompok tersebut telah meninggalkan suatu wilayah sebelum wilayah tersebut menjadi bagian resmi dari suatu negara yang merdeka atau sebelum masa kolonialisme.

Aliansi Masyarakat hukum adat Nusantara (AMAN) mengidentifikasi setidaknya terdapat 22 masyarakat hukum adat yang saat ini mendiami wilayah yang akan dibangun Ibu Kota Nusantara (IKN). Estimasi lain memperkirakan jumlah individu yang merupakan bagian dari kelompok masyarakat hukum adat mencapai 20.000 jiwa. Pada Desa Pemaluan di Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) misalnya, terdapat setidaknya 150 keluarga masyarakat hukum adat asli dari suku Balik. Masyarakat hukum adat memiliki seperangkat hak yang harus dilindungi dan dihormati, dari mulai hak sipil dan politik hingga hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Salah satu hak yang paling fundamental bagi masyarakat hukum adat adalah hak tradisional dalam pengelolaan tanah dan hutan adat.¹¹

Dalam perkembangan mengenai pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) baru, otorita telah memberikan ultimatum kepada masyarakat hukum adat untuk meninggalkan wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) dalam kurun waktu tujuh hari. Berkaitan dengan hal tersebut maka tentunya regulasi yang mengakomodir kebutuhan dan hak masyarakat hukum adat menjadi pertanyaan. Jika dianalisa lebih jauh aturan hukum yang ada saat ini belum sepenuhnya mendukung masyarakat hukum adat, terutama dalam

¹¹Bhakti Eko Nugroho, 2022, *Perlindungan Hak Masyarakat Adat Dalam Pemindahan Ibukota Negara*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jambi (JISIP-UNJA) Volume 6 Nomor 1, Ilmu Kriminologi, Universitas Indonesia, hlm.2

berkaitan dengan tanah di Ibu Kota Nusantara (IKN). Walaupun secara regulasi Undang-undang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, termasuk IKN, memang mengharuskan pemilik tanah untuk melepaskan hak mereka demi pembangunan untuk kepentingan umum.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyediakan kerangka kerja untuk pengambilalihan tanah. Dalam hal ini tentunya masyarakat hukum adat sering kali berada dalam posisi yang tidak menguntungkan. Secara konstitusional, Pasal 18 B ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“Negara mengakui serta menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.”¹²

Jika dianalisa dari pernyataan tersebut, negara telah mengamanatkan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan hak tradisional mereka. Namun, hingga saat ini belum ada undang-undang yang bisa berfungsi sebagai instrumen perlindungan masyarakat hukum adat dalam akar permasalahan kasus penggusuran ini. masyarakat hukum adat tidak dapat dengan mudah menggantikan tanah mereka dengan uang atau properti lain karena hubungan spiritual yang mereka miliki dengan tanah kelahiran mereka. Ia menambahkan bahwa kompensasi yang layak harus mempertimbangkan nilai-nilai ini, bukan hanya nilai pasar tanah. Dalam hal

¹² Pasal 18B ayat 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945

ini pentingnya pemahaman negara terhadap nilai-nilai unik masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat memiliki hubungan spiritual dengan tanah mereka yang tidak bisa terukur dengan nilai material.

Jika mengacu pada isu tersebut maka Proyek pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) pada lahan-lahan yang berpotensi menjadi obyek persengketaan antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah perlu dimitigasi sejak dini dalam rangka memastikan tidak muncul pelanggaran hak dan peminggiran masyarakat hukum adat. Helen Quane memberikan ulasan bahwa perlindungan hak masyarakat hukum adat manakala terjadi konflik kepentingan dengan otoritas dapat dilakukan dengan memastikan adanya syarat substantif dan syarat partisipatif.¹³

Selanjutnya berkaitan dengan isu seputar pertanahan di Ibu Kota Nusantara (IKN) sampai saat ini terdapat 2.086 Hektar tanah di IKN yang masih dalam tahap pembebasan, dimana jalan tersebut akan digunakan untuk proyek jalan tol lahan tersebut juga berada di lokasi proyek pengendali banjir Sepaku. Berdasarkan informasi, beberapa titik di lahan bermasalah yang dimaksud masih dijadikan tempat tinggal oleh masyarakat. Menurut Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) permasalahan 2.086 Hektar tanah yang belum *clear and clean* pada IKN tersebut tidak sepenuhnya berada dalam

¹³ Bhakti Eko Nugroho, *Op.Cit.* hlm.64

domain ATR/BPN melainkan domain pihak otorita Ibu Kota Nusantara (IKN).¹⁴

Sejalan dengan hal tersebut Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) menyoroti bahwa megaproyek Ibu Kota Nusantara (IKN) sama sekali tak mengakomodasi aspirasi masyarakat hukum adat yang telah berbagi ruang hidup di sana turun-temurun dan kini ruang hidup mereka dalam ancaman. Dengan kata lain, masyarakat adat sebagai pihak yang telah mendiami kawasan itu justru tak diberi ruang berpartisipasi dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) utamanya berkaitan dengan pertanahan.¹⁵

Kemudian yang menjadi fenomena menarik berkaitan dengan tanah pada proyek IKN adalah mayoritas tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) adalah Hutan Tanaman Industri (HTI). Artinya bukan dari wilayah kosong, melainkan ada konsesi (pemberian hak, izin, atau tanah oleh pemerintah kepada instansi pemerintah, perusahaan, individu, atau entitas legal lain) dan izin-izin yang masih berkonflik dengan masyarakat. Kemudian dalam Undang-Undang No.3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, dalam Pasal 15A ayat (1) merinci tanah di IKN sebagai: barang milik negara, barang milik Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN), tanah milik

¹⁴<https://news.detik.com/berita/d-7386104/menteri-ahy-pembebasan-tanah-2-086-hektare-di-ikn-proses-finalisasi> diakses pada Tanggal 9 Juni 2024

¹⁵<https://www.aman.or.id/story/masyarakat-adat-di-penajam-paser-utara-tergusur-oleh-pembangunan-ikn> ,diakses Pada Tanggal 8 Juni 2024

masyarakat dan tanah negara.¹⁶ Tidak adanya klausul tanah adat di dalam Undang-Undang tersebut membuat masyarakat adat rentan digusur karena seolah-olah tidak memiliki hak atas tanah meski sudah mengelola lahan tersebut sejak dua abad.

Selain itu, data dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kaltim menunjukkan bahwa sejak ditetapkan sebagai Ibu Kota Nusantara (IKN), muncul banyak perampasan tanah secara sepihak oleh negara maupun perusahaan pemegang izin yang diberikan oleh negara, bahkan di wilayah adat.¹⁷ Seringnya, pemerintah hanya melihat hubungan manusia dengan tanah secara ekonomi semata, yang selesai dengan ganti rugi. Padahal, hubungan manusia dengan tempat tinggal itu kompleks. Mereka tidak hanya takut kehilangan tanah tapi kehilangan identitas sejarah mereka atau peradaban yang telah mereka bangun sejak dahulu.

Pelaksana Tugas Kepala Otorita IKN (OIKN) Basuki Hadimuljono menjelaskan bahwa terkait penyelesaian pembebasan 2.086 hektar lahan di Ibu Kota Nusantara (IKN) membutuhkan peraturan presiden (perpres). Ada dua perpres yang hendak dibuat. Pertama, perpres terkait Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan (PDSK) Plus dan perpres kedua terkait hak atas tanah yang bisa dimiliki investor. Adapun perbedaannya adalah PDSK biasa hanya tanam tumbuh, namun kalau PDSK Plus maka

¹⁶ <https://theconversation.com/cek-fakta-benarkah-tidak-ada-perampasan-tanah-rakyat-dalam-pembangunan-ikn-233247> diakses pada 6 Juli 2024

¹⁷ *Loc.Cit*

masyarakat bisa direlokasi, dibuatkan rumah tergantung musyawarah dengan masyarakat.¹⁸

Berdasarkan kedua peraturan tersebut diharapkan dapat memberikan keselarasan antara pemerintah dengan masyarakat khususnya masyarakat hukum adat. Perbedaan antara klaim kepemilikan tanah yangseringkali tidak selaras. Masyarakat hukum adat menganggap tanah sebagai warisan turun-temurun, sementara pemerintah melihatnya sebagai tanah negara. Jika tidak memiliki bukti kepemilikan formal, masyarakat hukum adat berisiko kehilangan hak atas tanah yang telah mereka kelola selama turuntemurun. Kepemilikan tanah adat didasarkan pada tradisi dan adat, bukan sertifikat. Pendekatan yang menghormati kedua sistem hukum dan mengakui hak-hak masyarakat hukum adat adalah kunci untuk menyelesaikan situasi ini secara damai. Menanggapi permasalahan tersebut Kementerian ATR/BPN kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Nomor 14 Tahun 2024 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan PendaftaranTanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Menteri Nomor 14 Tahun 2024 jika dianalisa bersadarkan pertimbangan mengapa regulasi tersebut diterbitkan adalah sebagai bentuk pengakuan hukum tanah nasional dan menghormati adanya hak ulayat dan hak serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya rnasih ada, sesuai dengan kepentingan nasional dan negara

¹⁸ *Loc.Cit*

yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang - undangan dan juga sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan hak ulayat masyarakat hukum adat yang selaras dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, perlu diatur ketentuan khusus mengenai penyelenggaraan administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah hak ulayat untuk menjamin kepastian hukum atas hak ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan kaidah pendaftaran tanah.

Untuk mencapai solusi yang efektif, partisipasi masyarakat hukum adat dalam proses pembukaan dan pemeliharaan lahan harus diakui dan dihargai. Mereka harus merasakan manfaat langsung, baik secara psikologis maupun ekonomi dari perubahan yang terjadi. Filosofi pembangunan harus selalu mengutamakan kepentingan masyarakat dan tidak boleh merugikan mereka, Khususnya di Kalimantan Timur. Yang mana, tanah adat menjadi pusat kehidupan tujuh suku adat. Solusinya, pemerintah harus mengakomodasi hak-hak mereka sepenuhnya. Pemerintah harus mencari jalan tengah di mana kebutuhan lokal diakomodasi melalui diskusi dan negosiasi yang transparan. Dengan cara ini, dapat tercapai solusi yang etis dan adil bagi semua pihak. Pada hakikatnya kunci untuk pembangunan yang berkelanjutan dan harmonis, yaitu pembangunan yang bersifat inklusif dan partisipatif. Melakukan diskusi dengan masyarakat hukum adat bagaimana sebaiknya agar mereka tidak merasa dirugikan adalah satu kunci, akan tetapi sampai hari ini belum

terlihat jelas bukti konkrit pengakuan negara terhadap hak masyarakat hukum adat di Ibu Kota Nusantara (IKN). Walaupun otorita telah berupaya negoisasi, tetapi hal ini belum menyentuh akar permasalahan yang lebih substantif, mengenai eksistensi dan pemberdayaan.

Pasal 21 Undang-Undang No. 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (IKN) pada prinsipnya telah mengatur bahwa pengelolaan ruang dan tanah pada wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) memperhatikan dan memberikan perlindungan hak-hak komunal masyarakat hukum adat. Tetapi, Undang-undang tersebut belum secara rinci mengatur mekanisme dan tata cara pengakuan hak-hak tanah masyarakat hukum adat dengan bukti kepemilikan lahan yang beragam. Hal ini menimbulkan skeptisme masyarakat hukum adat terkait potensi kehilangan tanah karena alih fungsi untuk pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat berkaitan dengan hak atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (IKN) ?
2. Bagaimana aspek kepastian hukum mengenai pengakuan masyarakat hukum adat terhadap hak-hak masyarakat hukum adat di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN) ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat berkaitan dengan hak atas tanah dalam Undang-undang No. 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara (IKN).
2. Untuk mengetahui aspek kepastian hukum mengenai pengakuan masyarakat hukum adat terhadap hak-hak masyarakat hukum adat di wilayah Ibu Kota Nusantara (IKN).

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih pemikiran terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya terhadap para akademisi, mahasiswa fakultas hukum, mahasiswa magister kenotariatan, dan masyarakat luas sehingga dapat memahami mengenai bagaimana negara memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat berkaitan dengan hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara (IKN).

2. Manfaat secara praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran juga tambahan pengetahuan hukum dalam prakteknya, serta diharapkan mampu menjawab permasalahan yang terkait dalam penelitian dan dapat dijadikan masukan serta referensi kepada pembaca yang akan melakukan penelitian dengan masalah yang sama dalam penelitian ini.

E. Orisinalitas Penelitian

Keaslian penelitian ini memuat uraian sistematis mengenai hasil-hasil karya ilmiah lainnya yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang hamper sama namun objek penelitian berbeda. Berdasarkan hasil penelusuran melalui internet yang dilakukan oleh penulis maka ditemukan beberapa jurnal mengenai hasil penelitian sebagai berikut :

1. Bhakti Eko Nugroho ,Fakultas Ilmu Kriminologi Universitas Indonesia,dengan judul “PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM PEMINDAHAN IBUKOTA NEGARA”. Adapun penelitian ini membahas tentang Pemindahan Ibu Kota Nusantara (IKN) Republik Indonesia ke Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara, Pulau Kalimantan memerlukan sekurang-nya 262.814 hektar lahan. Pada sebagian area tersebut terdapat tanah milik masyarakat hukum adat. Penelitian ini mencoba menjelaskan sejauhmana upaya perlindungan hak atas tanah masyarakat hukum adat dalam proses pemindahan Ibu Kota Nusantara (IKN) dengan menggunakan kerangka berpikir Helen Quane (2005) yang menjelaskan perlunya sejumlah prasyarat agar suatu pekerjaan pembangunan (dalam konteks penelitian ini adalah pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) tidak melanggar hak masyarakat hukum adat yang tinggal pada wilayah pembangunan tersebut. Menurut Quane, syarat pertama adalah suatu pekerjaan pembangunan harus memiliki basis kebijakan yang kuat. Kedua, proyek pembangunan harus membawa manfaat yang jelas bagi

masyarakat hukum adat. Ketiga, memastikan adanya mitigasi terhadap kemungkinan dampak negatif kebijakan. Keempat, perlu ada upaya yang meminimalisasi terjadinya implikasi negatif. Selain itu, diperlukan pula syarat partisipatif untuk memastikan adanya keterlibatan masyarakat hukum adat dalam proses kebijakan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan data primer yang bersumber dari wawancara dengan tim pemerintah dan para advokat hak masyarakat hukum adat serta dilengkapi dengan sejumlah data sekunder. Penelitian ini menemukan bahwa pemerintah telah mengupayakan sebagian prasyarat substantif dan prosedural dalam upaya perlindungan hak masyarakat hukum adat. Namun, sebagian inisiatif pemerintah tersebut belum seluruhnya sensitif dan ramah terhadap kepentingan masyarakat hukum adat.

2. Nadya Dwi Cahyani Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya dengan judul “KAJIAN YURIDIS PENGAKUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DI WILAYAH IKN DALAM UPAYA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HAK ATAS TANAH MASYARKAT HUKUM ADAT”. Adapun penelitian ini membahas tentang Keberadaan masyarakat hukum adat sudah ada di Indonesia sejak dulu. di Indonesia sendiri telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 18 B. Bentuk pengamanatan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar pedoman peraturan perundangundangan, walaupun pada kenyataanya hingga kini belum

terbentuk undang-undang tentang masyarakat hukum adat, sehingga peraturan lingkup daerah jika ada yang terbentuk maka dapat dijadikan acuan pengakuan dan mengatur masyarakat hukum adat di wilayah daerahnya masing-masing seperti di wilayah Ibukota Nusantara. Sehingga menyebabkan adanya kekaburan norma hukum. Dengan tujuan penelitian mengetahui seperti apa bentuk pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat di ibu Kota Negara (IKN) dalam upaya memberi perlindungan hak atas tanah masyarakat hukum adat. Dan Untuk mengetahui aspek hukum tentang pengakuan masyarakat hukum adat terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Dalam penelitian ini menggunakan jenis pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan walaupun Yang saat ini undang-undang tersebut masih berbentuk RUU atau rancangan undang-undang masyarakat hukum adat dalam tahap proses pembahasan harmonisasi prolegnas DPR RI 2020-2024 yang belum selesai. Tetapi setidaknya dengan adanya peraturan daerah kabupaten Paser Nomor 4 tahun 2019 tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, hal ini tidak menjadikannya sebagai kekosongan norma hukum. Meskipun masih berbentuk peraturan daerah bukan undang-undang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

1. Tanah

Pengertian Tanah Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat, yaitu tanah sebagai tempat manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Tanah telah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa, serta pendukung suatu Negara, lebih-lebih yang corak agrarisnya berdominasi. Di Negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah yang sebesar-besarnya bertujuan untuk kemakmuran rakyat.¹⁹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah dapat diartikan :

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.
- b. Keadaan bumi di suatu tempat.
- c. Permukaan bumi yang diberi batas.
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, batu cadas, dll).

Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini tanah meliputi tanah yang sudah ada sesuatu hak yang ada di atasnya

¹⁹ Adrian Sutedi, 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, cet.9 Sinar Grafika, Jakarta, h. 31

maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰

Sedangkan menurut Budi Harsono memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 UUPA, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.⁴⁵ Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi.

Menurut pendapat Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia

²⁰ Anonim, 2007, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah*, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, Jakarta, hlm. 6

sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat.²¹

2. Hak Atas Tanah Menurut UUPA

Tanah menurut UUPA adalah hanya permukaan bumi saja. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, adalah sebagai berikut: “atas dasar hak menguasai Negara, ditentukannya adanya macammacam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum lainnya.” Dan diperjelas dengan penjelasan umum II ayat (1) UUPA yaitu:

“... ditegaskan bahwa, dikenal hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas bagiandari bumi Indonesia”.²²

Dalam pada itu hanya permukaan bumi sajalah yang disebut sebagai tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang. Jadi siapa saja hanya berhak atas permukaan buminya saja, itupun dengan memperhatikan tata ruang dan kelestarian lingkungan hidup yang mendasarkan nkepada prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan yang ketentuannya diatur dalam Peraturan Perundang-undangan tersendiri. Jikapun seseorang memiliki hak atas tanah yang merupakan hak milik, hak atas tanah tersebut merupakan hak yang paling sempurna dan terpenuh sifat dan kewenangannya di

²¹ John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, h.23

²² Undang-Undang Pokok Agraria

banding dengan hak-hak lain yang ada dan berlaku sesuai dengan ketentuan Perundangan Agraria di Indonesia, tetap saja apabila ditemukan benda peninggalan bersejarah ataupun barang-barang tambah, dan benda-benda berharga lainnya walaupun itu di dalam tubuh bumi berada tepat di bawah hak.

Hak atas tanah adalah hak yang diberikan kepada seseorang atau badan hukum yang meliputi atas permukaan bumi saja. Sedangkan hak mempergunakannya tanah adalah hak yang diberikan oleh Negara kepada Badan Hukum Indonesia, dan Eksploitasi serta penelitian, untuk mengambil manfaat ekonomi dan manfaat-manfaat lainnya dari alam Indonesia, yang bertujuan untuk kepentingan ekonomi yang pada akhirnya baik langsung ataupun tidak langsung akan mensejahterakan rakyat dan demi terwujudnya kemakmuran secara nasional, yang mewilayahi haknya meliputi tanah, tubuh bumi, dan ruang angkasa. (Pasal 4 ayat (2) UUPA).²³

3. Hak-hak Penguasaan Atas Tanah

Penguasaan secara yuridis dilandasi hak, yang dilindungi hukum dan pada umumnya memberikan kewenangan bagi pemegang hak untuk menguasai tanah secara fisik. Tetapi ada juga penguasaan yuridis walaupun memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik, tetapi penguasaan tanahnya justru dilakukan oleh pihak lain. Misalnya pada kasus apabila tanah yang dimiliki oleh pemegang

²³ Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah dan Perizinannya, Legality* Yogyakarta.

hak disewakan kepada pihak lain dan secara otomatis yang menyewa tersebut dapat menguasai secara fisik.

Di dalam hukum tanah yang berlaku di Indonesia, dikenal pula penguasaan atas tanah secara yuridis yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Misalnya apabila terjadi kredit di Bank dengan pengikatan tanah sebagai jaminannya, kreditor pemegang hak jaminan atas tanah tersebut sebenarnya mempunyai hak penguasaan atas tanah yang dijadikan agunan tersebut secara yuridis, tetapi penguasaan tanahnya secara fisik masih ada pada pemilik tanah.²⁴

Dalam hukum tanah nasional kita diterapkan hierarki penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yaitu :

- a. Hak bangsa Indonesia Menurut Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria, Hak Bangsa Indonesia adalah hak dari Bangsa Indonesia atas seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang berada di dalam wilayah Republik Indonesia. Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-undang Pokok Agraria, pengertian bumi selain permukaan bumi termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air. Permukaan bumi sendiri biasa disebut dengan istilah tanah. Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Pokok Agraria, hak bangsa merupakan hubungan

²⁴ *Ibid.*, hlm. 12

hukum yang bersifat pribadi. Subjek dari hak Bangsa Indonesia adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang bersatu sebagai bangsa Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan generasi-generasi yang akan datang. Hal ini meliputi seluruh tanah yang ada di dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Hak bangsa mengandung unsur kepunyaan dan unsur kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak bangsa atas tanah bersama bukanlah hak kepemilikan dalam arti yuridis, maka di dalam hak bangsa ada juga hak milik perseorangan atas tanah dan tugas kewenangan untuk mengatur dilimpahkan kepada negara.²⁵

b. Hak menguasai Negara

Hak menguasai negara bersumber dari pemberian kuasa dari Bangsa Indonesia kepada Negara sebagai Organisasi Kekuasaan Seluruh Rakyat Indonesia (Badan Penguasa) berdasarkan ketentuan dari pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 dan kemudian dijabarkan secara lebih lanjut di dalam pasal 2 UUPA. Berdasarkan pada ketentuan pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945, hubungan antara hukum negara dengan bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan yang terkandung di dalamnya, dirumuskan dengan istilah “dikuasai”, yang bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi pengertiannya adalah pemberian wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa

²⁵ *Ibid.*, hlm. 15

Indonesia atau sebagai badan penguasa untuk pada tingkat tertinggi.

(Pasal 2 ayat 2 UUPA) :

- (1) Mengatur dan menyelenggarakan: peruntukkan penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.²⁶

Hak menguasai negara, menurut pasal 2 ayat 3 UUPA mempunyai tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Subjek dari hak menguasai negara adalah negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Hak ini meliputi semua tanah dalam wilayah republik Indonesia. Baik tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perseorangan.²⁷

c. Hak ulayat masyarakat hukum adat

Hak ulayat diatur di dalam pasal 3 jo pasal 5 UUPA. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ini meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah dimiliki seseorang dengan hak perseorangan maupun yang

²⁶ *Ibid.*, hlm. 16

²⁷ *Ibid.*, hlm. 18

belum. Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat, sedangkan yang menjadi objek hak ulayat adalah semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat teritorial yang bersangkutan. Hak ulayat mempunyai kekuatan yang berlaku ke dalam dan keluar. Ke dalam berhubungan dengan para warganya. Sedangkan kekuatan yang berlaku keluar dalam hubungannya dengan anggota hukum adatnya, yang disebut “orang luar” atau “orang asing”.²⁸

d. Hak-hak individual (hak-hak perorangan atas tanah)

Hak-hak individual (hak perorangan atas tanah) terdiri atas :

1) Hak atas tanah

a) Hak atas tanah yang primer yaitu hak atas tanah yang bersumber secara langsung dari bangsa, yang diperoleh berdasarkan pemberian hak oleh negara. Terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.

b) Hak atas tanah sekunder yaitu hak atas tanah yang bersumber dari pemberian hak oleh pemilik tanah berdasarkan perjanjian. Terdiri dari hak guna bangunan, hak pakai, hak gadai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan lain-lain. (Pasal 37, 41 dan 53 Undang-undang Pokok Agraria).

2) Wakaf (Pasal 49 UUPA)

Tanah wakaf yaitu hak atas tanah yang semula merupakan hak primer (HM, HGB, HGU, HP atau tanah girik) dan kemudian diwakafkan atau

²⁸ *Ibid.*, hlm. 19

diserahkan oleh pemiliknya kepada badan keagamaan ataupun badan sosial lainnya untuk diwakafkan.

- 3) Hak jaminan atas tanah: hak tanggungan (pasal 23, 33, 39, 51 UUPA dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999).²⁹

4. Jenis-jenis Hak Atas Tanah

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 16, disebutkan bahwa hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.³⁰ Pasal 53 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sawah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.³¹

Sebagaimana seperti yang dimaksud dalam pasal 16 berikut ini penjelasan mengenai macam-macam hak atas tanah.

a. Hak Milik

²⁹ *Ibid.*, hlm. 13

³⁰ Annisa Shafarina Ayuningtyas, Rosita Candrakirana, Fatma Ulfatun Najicha, *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kasus Sertifikat Ganda*, (Discretie, 1.1, 2020), hal. 69

³¹ *Ibid.*, hlm. 15

Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Turun-temurun disini mengandung arti bahwa hak milik atas tanah tidak hanya berlangsung selama pemegang hak tersebut hidup, tetapi juga dapat dilanjutkan oleh ahli waris pemegang hak tersebut. Sedangkan yang dimaksud dengan terkuat yaitu hak milik ini dapat dibebani oleh hak atas tanah lainnya seperti hak pakai, hak guna bangunan, maupun hak lainnya. Untuk memiliki hak milik ini harus melalui pendaftaran. Adapun yang dimaksud dengan terpenuh yaitu pemegang hak tanah telah memiliki wewenang yang luas untuk menggunakan tanahnya. Dengan penjelasan bahwa terpenuh artinya sebagai berikut :

- 1) Hak milik itu memberikan wewenang kepada yang empunya, yang paling luas jika dibandingkan dengan hak lain.
- 2) Hak milik bisa merupakan induk daripada hak-hak lainnya. Artinya seseorang pemilik tanah bisa memberikan tanah kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang daripada hak milik: menyewakan, membagi hasilkannya, menggadaikan, menyerahkan tanah itu kepada orang lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai.
- 3) Hak milik tidak berinduk kepada hak atas tanah lain.
- 4) Dilihat dari peruntukannya, hak milik juga tak terbatas. Hak guna bangunan untuk keperluan bangunan saja, hak guna usaha terbatas

hanya untuk pertanian sedangkan hak milik dapat digunakan untuk usaha pertanian maupun untuk bangunan.³²

Dalam bukunya yang berjudul *Hak-hak Atas Tanah*, Kartini memaparkan bahwa hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, hak ini yang memberikan kewenangan pada pemiliknya untuk memberikan suatu hak lain di atas tanah yang dimilikinya (dapat berupa hak guna bangunan atau hak pakai, dengan pengecualian hak guna usaha), kewenangannya hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya.³³ Subjek dari hak milik ini adalah warga negara Indonesia dan badan hukum.

B. Tinjauan Umum Masyarakat hukum adat

1. Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat dalam istilah bahasa Inggris adalah *society* yang berasal dari kata Latin *socius* yang berarti (kawan). Istilah masyarakat berasal dari kata bahasa Arab *syaraka* yang berarti (ikut serta dan berpartisipasi). Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling bergaul, dalam istilah ilmiah adalah saling berinteraksi. Suatu kesatuan manusia dapat mempunyai prasarana melalui warganya dapat saling berinteraksi.

Definisi lain, masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat

³² Effendi Perangin, 1989, *Hukum Agraria Indonesia*, Bandung: Alumni, hal. 237

³³ Kartini Muljadi, dkk., 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenda Media, hal. 30

kontinyu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama. Kontinuitas merupakan kesatuan masyarakat yang memiliki keempat ciri yaitu: 1) Interaksi antar warga-warganya, 2). Adat istiadat, 3) Kontinuitas waktu, 4) Rasa identitas kuat yang mengikat semua warga. Semua warga masyarakat merupakan manusia yang hidup bersama, hidup bersama dapat diartikan sama dengan hidup dalam suatu tatanan pergaulan dan keadaan ini akan tercipta apabila manusia melakukan hubungan.³⁴

Masyarakat adalah suatu sistem dari kebiasaan, tata cara, dari wewenang dan kerja sama antara berbagai kelompok, penggolongan, dan pengawasan tingkah laku serta kebiasaan-kebiasaan manusia. Masyarakat merupakan suatu bentuk kehidupan bersama untuk jangka waktu yang cukup lama sehingga menghasilkan suatu adat istiadat, masyarakat merupakan setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama, sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas sedangkan masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama yang menghasilkan kebudayaan dan mereka mempunyai kesamaan wilayah, identitas, mempunyai kebiasaan, tradisi, sikap, dan perasaan persatuan yang diikat oleh kesamaan.

Masyarakat merupakan suatu kenyataan yang obyektif secara mandiri, bebas dari individu-individu yang merupakan anggota-anggotanya.

³⁴<http://eprints.uny.ac.id/8538/3/BAB%20%20-%2008401244022>.Diakses pada tanggal 8 Juni 2024

Masyarakat sebagai sekumpulan manusia didalamnya ada beberapa unsur yang mencakup. Adapun unsur-unsur tersebut adalah :

- a. Masyarakat merupakan manusia yang hidup bersama;
- b. Bercampur untuk waktu yang cukup lama;
- c. Mereka sadar bahwa mereka merupakan suatu kesatuan;
- d. Mereka merupakan suatu sistem hidup bersama.

Keseluruhan ilmu pengetahuan tentang masyarakat harus didasari pada prinsip-prinsip fundamental yaitu realitas sosial dan kenyataan sosial. Kenyataan sosial diartikan sebagai gejala kekuatan sosial didalam bermasyarakat. Masyarakat sebagai wadah yang paling sempurna bagi kehidupan bersama antar manusia. Hukum adat memandang masyarakat sebagai suatu jenis hidup bersama dimana manusia memandang sesamanya manusia sebagai tujuan bersama.

Sistem kehidupan bersama menimbulkan kebudayaan karena setiap anggota kelompok merasa dirinya terikat satu dengan yang lainnya. Beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan masyarakat memiliki arti ikut serta atau berpartisipasi, sedangkan dalam bahasa Inggris disebut society. Bisa dikatakan bahwa masyarakat adalah sekumpulan manusia yang berinteraksi dalam suatu hubungan sosial. Mereka mempunyai kesamaan budaya, wilayah, dan identitas, mempunyai kebiasaan, tradisi, sikap, dan perasaan persatuan yang diikat oleh kesamaan.

“Adah” atau “adat” artinya kebiasaan yaitu perilaku masyarakat yang selalu senantiasa terjadi di dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Dengan begitu yang dimaksud hukum adat adalah hukum kebiasaan.³⁵ Menurut Maria SW Sumardjono, beberapa ciri pokok masyarakat hukum adat adalah mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu dan mempunyai kewenangan tertentu.³⁶

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. 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 arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.³⁷

³⁵ Tolib Setiady, 2009, *Intisari Hukum Adat Indonesia*, Alfabeta : Bandung, hlm. 5.

³⁶ Maria. S. W. Sumardjono, 1996, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 56

³⁷ Husen Alting, 2010, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, hlm. 30.

Kusumo Pujosewojo memberikan pengertian yang hampir sejalan dengan Ter Haar, beliau mengartikan masyarakat hukum adat sebagai masyarakat yang timbul secara spontan diwilayah tertentu, berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas sangat besar di antara anggota, memandang anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya. Sedangkan menurut Hazairin, masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapankelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.³⁸

Masyarakat hukum adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya yaitu hak ulayat sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 UUPA dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 3 dinyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan

³⁸ Rikardo Simarmata, Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat hukum adat di Indonesia, (Jakarta: UNDP Regional Centre in Bangkok, 2006), hlm. 23

bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

2. Wilayah Adat

Wilayah Adat adalah satu kesatuan wilayah yang berupa tanah, hutan, perairan, beserta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, yang diperoleh secara turun temurun dan memiliki batas-batas tertentu dan dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat hukum adat. Pengertian wilayah adat menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, sebagai berikut :

“Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat”.³⁹

Berdasarkan pengertian diatas, dapat dikatakan bahwa wilayah adat merupakan kunci bagi tegaknya hak dan martabat suatu masyarakat hukum adat. Wilayah adat yang merupakan ruang kehidupan, tempat dari kesatuan masyarakat yang terorganisir berdasarkan norma adat dimana penguasaan, penggunaan, dan pengelolaannya dilaksanakan berdasarkan hukum adat yang berlaku.⁴⁰ Wilayah adat yang kepemilikannya dilakukan

³⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Pasal 1 ayat (2).

⁴⁰<https://merdesainstitute.id/memahamiwilayah-adat/>, diakses pada 8 Juni 2024

secara turun temurun, maka tidak ada batas wilayah pasti sejauh mana wilayah tersebut dapat dikatakan sebagai wilayah adat. Oleh karena itu, masyarakat hukum adat menggunakan batas-batas alam berupa sungai, gunung, dan lainnya yang didasarkan pada wasiat dari leluhurnya.

3. Lembaga Adat

Berdasarkan asal-usulnya, dalam kesatuan masyarakat hukum adat memiliki kelembagaan adatnya sendiri. Lembaga adatlah yang menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum adat mereka sendiri pada masa sebelum terbentuknya negara. Oleh karena itu, mereka telah memiliki mekanismenya sendiri dalam setiap pengambilan keputusan publik dalam masyarakatnya. Melalui lembaga adat ini ketua adat menjalankan kekuasaannya, termasuk atas sumber daya alam di wilayah adatnya.

Pemerintah Daerah melakukan upaya untuk mengakui, melindungi, dan memberdayakan lembaga adat dengan dibuatnya Peraturan Daerah (Perda). Salah satu tugas dari lembaga adat yaitu sebagai penguasa atas hak ulayat dari masyarakat hukum adat. Tugas penguasa hak ulayat dalam hal ini yaitu memimpin mengenai pengaturan dan pengurusan pengelolaan sumber daya alam di wilayah adatnya agar dapat memberi manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat hukum adat. Selain itu, lembaga adat

juga bertugas menyelesaikan segala sengketa dalam masyarakat hukum adat dalam hal pengelolaan hak ulayat mereka.⁴¹

4. Pengakuan dan Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat

Pengakuan adalah bentuk penerimaan dan penghormatan atas keberadaan masyarakat hukum adat beserta seluruh hak dan identitas yang melekat padanya. Sedangkan Perlindungan adalah upaya untuk menjamin dan melindungi masyarakat hukum adat beserta haknya agar dapat hidup, tumbuh, dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiannya. Sesuai amanat Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuankesatuan 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”.⁴²

Keberadaan masyarakat hukum adat diakui dengan prasyarat yaitu sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Pengakuan bersyarat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat diakui dan dilindungi oleh hukum nasional Indonesia. Secara filosofis pengakuan dan penghormatan Negara terhadap masyarakat hukum adat mencakup 3 (tiga) hal yaitu : keberadaan masyarakat hukum adat, keberadaan lembaga/institusi yang ada dalam masyarakat hukum

⁴¹ Kurnia Warman, “Peta Perundang-undangan tentang Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat”, Jurnal Hukum, April 2017, hlm.24.

⁴² Undang-Undang Dasar 1945

adat, dan keberadaan aturan/norma hukum adat dalam kehidupan masyarakat hukum adat. Bentuk pengakuan dan penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia dapat ditelusuri dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR), Undang-undang, dan Peraturan Pemerintah.⁴³

Dalam peraturan perundang-undangan, pengaturan terhadap pengakuan keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat pertama kali terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Bila dilihat rujukan konstitusionalnya, UUPA sebetulnya dimaksudkan sebagai turunan atau pelaksana dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya tentang implementasi dari hak menguasai negara atas bumi, air, dan kekayaan alam. Dalam konteks inilah UUPA menegaskan, bahwa walaupun pada prinsipnya bumi, air dan kekayaan alam dikuasai oleh negara, namun keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat tidak dihilangkan. Dalam rangka mewujudkan cita-cita untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, hak ulayat masyarakat hukum adat diakui sepanjang kenyataannya masih ada.⁴⁴

Dalam berbagai undang-undang sektoral, pengakuan hak ulayat kemudian diatur sesuai dengan kepentingan sektor masing-masing.

⁴³ S.Salam, *op. cit.*, hal. 219.

⁴⁴ Rosmidah, *op. cit.*, hal. 12

Peraturan perundang-undangan sektoral yang paling besar perhatiannya terhadap keberadaan hak ulayat adalah di bidang kehutanan, karena memang obyek pengaturannya berkaitan langsung dengan kehidupan masyarakat hukum adat.

Pengakuan Negara terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat sudah banyak diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional, yaitu :

- a. Pasal 63 ayat (1) huruf t, Pasal 63 ayat (2) huruf n, dan Pasal 63 ayat (3) huruf k Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menentukan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertugas dan berwenang menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Atas Uji Materi UU No 41 Tahun 2009 Tentang Kehutanan dengan amar putusan antara lain bahwa Hutan Adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, memberi implikasi luas dalam upaya pengakuan keberadaan, kearifan lokal dan Hak Masyarakat Hukum Adat.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang awalnya tidak mengakui entitas status hutan adat (hutan ulayat), kemudian berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 ketentuan tersebut dicabut, sehingga status hutan adat tidak lagi merupakan bagian dari hutan negara.

C. Hutan Adat

1. Pengertian Hutan Adat

Ketentuan mengenai hutan telah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.⁴⁵Dimana dalam pengertian tersebut Hutan Adat disini masuk kedalam kategori bumi. Pengertian hutan adat berdasarkan Pasal 1 ayat 6 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menegaskan bahwa hutan adat bukanlah hutan negara, melainkan hutan yang berada dalam wilayah adat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Hal itu juga menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan

⁴⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, op. cit., Pasal 33 ayat (3).

pemilik hak terhadap hutan dan sumber daya alam di wilayahnya.⁴⁶ Hutan adat merupakan istilah pengelolaan sumber daya hutan oleh masyarakat yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat yang berfungsi menjaga dan melindungi fungsi wilayah hutan.

2. Jenis-jenis Hutan

Negara memandang hutan dari 2 segi, yaitu berdasarkan fungsi dan statusnya. Fungsi hutan dilihat dari manfaat dan bagaimana hutan tersebut dikelola. Sedangkan status merujuk kepada kepemilikan dari suatu kawasan hutan. Sebelumnya, hanya ada 2 (dua) jenis status kepemilikan hutan yang diakui di Indonesia, yakni hutan negara dan hutan hak. Hutan negara merujuk pada hutan yang statusnya dimiliki oleh negara dan hutan hak merupakan hutan yang statusnya dimiliki oleh individu atau badan hukum. Hutan adat termasuk kedalam hutan hak, sebab pada Hutan Adat melekat sebuah hak yaitu hak ulayat. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan berdasarkan fungsinya dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu hutan produksi, hutan lindung, dan hutan konservasi.

- a. Pasal 1 ayat (7) : “Hutan produksi adalah kawasan hidup yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan”.
- b. Pasal 1 ayat (8) : “Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk

⁴⁶ Safrin Salam, “Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat atas Hutan Adat”, *Jurnal Hukum Novelty*, (Agustus 2016): 211.

mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah”.

- c. Pasal 1 ayat (9) : “Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya”.⁴⁷

3. Kedudukan Hutan Adat

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUUX/2012 yang telah meralat kekeliruan praktik kelembagaan Kementerian Kehutanan dengan menegaskan norma konstitusional tertinggi, yakni pengakuan status masyarakat hukum adat sebagai penyanggah hak, subjek hukum, dan pemilik wilayah adat. Sebagai penjaga norma konstitusi (*guardian of constitution*) dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa selama ini Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 salah secara konstitusional karena memasukkan hutan adat dalam kategori hutan negara.

Definisi hutan adat pun yang sebelumnya adalah “hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat” (Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999) pun berubah menjadi “hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Selain dalam pasal-pasal diatas, peraturan perundang-undangan yang sering dijadikan dasar mengenai

⁴⁷ Undang-Undang Kehutanan, *op. cit.*, Pasal 1 ayat (7),(8),dan(9).

Hutan Adat adalah Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang berbunyi :

“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 dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.⁴⁸

Masyarakat hukum adat secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai “penyanggah hak” yang tentunya dapat pula dibebani kewajiban. Dengan demikian masyarakat hukum adat adalah subjek hukum didalam suatu masyarakat yang telah bernegara, maka masyarakat hukum adat haruslah mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum yang lain ketika hukum hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan.

4. Penguasaan dan Pemanfaatan Hutan Adat

Di samping pengertian hak ulayat sebagai kewenangan dan kedaulatan, ulayat juga dapat dilihat sebagai suatu bentuk hak (atas tanah dan sumber daya alam pada umumnya). Sejatinya hak ulayat itu bersifat komunal dari suatu persekutuan hukum adat tertentu. Hak ulayat mencakup hak yang bersifat privat dan publik sekaligus. Hak privat terlihat dalam hak-hak anggota persekutuan adat untuk memiliki, memanfaatkan, dan

⁴⁸ Undang-Undang Pokok Agraria, UU No. 5 tahun 1960

menggunakan sumber daya alam untuk keperluan pribadi. Orang di luar anggota persekutuan juga dapat memiliki beberapa hak-hak keperdataan tersebut. Adapun hak publik adalah kewenangan para pengurus adat untuk menyelenggarakan pengaturan penguasaan, pemilikan, pemanfaatan, dan penggunaan sumber daya alam yang dilakukan oleh anggota persekutuan maupun orang luar. Termasuk dalam kewenangan tersebut adalah mewakili persekutuannya untuk melakukan hubungan-hubungan hukum dengan pihak luar.

Dengan demikian, hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subyek hak) dan tanah/wilayah tertentu (obyek hak). Hak ulayat tersebut berisi kewenangan kepada masyarakat hukum adat setempat untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam, dan lain-lain), persediaan (pembuatan pemukiman/persawahan baru ,dan lain-lain), dan pemeliharaan tanah.
- b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara individu dengan tanah (memberikan hak tertentu pada subyek tertentu).
- c. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara warga adat dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual-beli, warisan dan lain-lain).⁴⁹

⁴⁹ Rosmidah, "*Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hambatan Implementasinya*", Jurnal Ilmu Hukum, (2010): 96.

D. Tinjauan Umum Hak Ulayat

1. Pengertian Hak Ulayat

Masyarakat hukum adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya, yaitu "hak ulayat" sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria :

"Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 dinyatakan bahwa: pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hinggasesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi".⁵⁰

Undang-Undang Pokok Agraria sendiri tidak memberikan penjelasan tentang hak ulayat itu, kecuali menyebutkan, bahwa yang dimaksud dengan hak ulayat adalah hak kolektif (*beschikkingrecht*) dalam kepustakaan hukum adat. Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya, dengan daya laku ke dalam maupun ke luar.

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara

⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 3.

Penatausahaan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat, memberikan pengertian mengenai hak ulayat sebagai berikut :

“Hak Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat atau yang serupa itu 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”.⁵¹

Ketentuan lainnya yang juga menjadi dasar hukum dari hak ulayat masyarakat hukum adat, yaitu :

- a. Dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah”.⁵²
- b. Dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan menyatakan bahwa “Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada”.⁵³

Dengan demikian, hak ulayat yang merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum dalam menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Masyarakat hukum adat

⁵¹ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

⁵² Undang-undang Hak Asasi Manusia (HAM), UU No. 39 tahun 1999, Pasal 6 ayat (1).

⁵³ Undang-undang Perkebunan, UU No. 18 tahun 2004, Pasal 9 ayat (2).

memiliki hak penguasaan atas tanah, dimana kepala adat yang mengatur dalam pelaksanaannya.

2. Hak Ulayat Dalam Undang-Undang Pokok Agraria

Lahirnya Undang-Undang pokok agraria bukan berarti meniadakan keragaman yang ada dalam hukum adat khususnya mengenai tanah tetapi lebih pada mengatur ketentuan yang berlaku umum bagi seluruh warga negara mengenai hukum pertanahan Indonesia. Sehingga untuk hukum adat pengaturannya diserahkan pada peraturan hukum yang berlaku di daerahnya masing-masing dengan catatan tidak bertentangan dengan hukum nasional dan kepentingan nasional serta tata peraturan yang lebih tinggi.

Salah satunya pengaturan mengenai hak ulayat. Walaupun tidak semua daerah atau wilayah di Indonesia yang masih mengakui keberadaan hak ulayat bukan berarti hak ulayat tidak diatur dalam UUPA sebagai hukum nasional. Hal ini karena sebagian besar materi yang ada dalam UUPA diadopsi dari hukum adat. Pengaturan hak ulayat dalam UUPA terdapat dalam Pasal 3 yaitu pengakuan mengenai keberadaan dan pelaksanaannya. Keberadaan hak ulayat ini menunjukkan bahwa hak ulayat mendapat tempat dan pengakuan sepanjang menurut kenyataan masih ada.

Dalam hal ini kepentingan suatu masyarakat hukum adat harus tunduk pada kepentingan umum, bangsa dan negara yang lebih tinggi dan

luas. Sebab itu tidak dapat dibenarkan jika dalam suasana berbangsa dan bernegara sekarang ini ada suatu masyarakat hukum adat yang masih mempertahankan isi pelaksanaan hak ulayat secara mutlak. Realisasi dari pengaturan tersebut dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang dipergunakan sebagai pedoman dalam daerah melaksanakan urusan pertanahan. Khususnya dalam hubungan dengan masalah hak ulayat masyarakat hukum adat yang nyata-nyata masih ada didaerah yang bersangkutan. Masih adanya hak ulayat masyarakat hukum adat disuatu daerah hanya dapat diketahui dan dipastikan dari hasil penelitian setempat berdasarkan kenyataan, bahwa :⁵⁴

- a. masih adanya suatu kelompok orang sebagai warga suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang merupakan suatu masyarakat hukum adat.
- b. Masih adanya wilayah yang merupakan tanah ulayat masyarakat hukum adat tersebut, yang didasari sebagai tanah kepunyaan bersama para warganya.
- c. Masih adanya penguasa adat yang pada kenyataannya dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana hak ulayat.

⁵⁴ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Buku Kompas, 2005, hlm. 68

Hal ini yang diatur dalam PMNA/Ka. BPN Nomor 5 Tahun 1999 antara lain Pasal 2 ayat 1 mengatur tentang pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataan masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat menurut ketentuan hukum adat setempat. Namun dalam Pasal 3 terdapat pengecualiannya yaitu pelaksanaan hak ulayat tersebut tidak dapat dilakukan lagi terhadap bidang-bidang tanah yang pada saat ditetapkannya Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud Pasal 6 :

- a. Tanah tersebut sudah dipunyai oleh perorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok agraria.
- b. Tanah tersebut merupakan bidang-bidang tanah yang sudah diperoleh atau dibebaskan oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perseorangan sesuai ketentuan dan tata cara yang berlaku.

Didalam Pasal 4 ayat 1 mengatakan bahwa :

- a. Penguasaan bidang-bidang tanah yang termasuk tanah hak ulayat oleh perseorangan dan badan hukum dapat dilakukan :
 - 1) Oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adat yang berlaku yang apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan UUPA.
 - 2) Oleh instansi pemerintah atau perseorangan bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak atas tanah menurut ketentuan UUPA berdasarkan pemberian hak dari negara setelah

tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat itu atau oleh warganya sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku.

- b. Pelepasan tanah ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan Hak Guna Usaha atau Hak Pakai, dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu, sehingga sesudah jangka waktu habis, atau sesudah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi atau diterlantarkan sehingga Hak Guna Usaha atau Hak pakai yang bersangkutan dihapus, maka penggunaan selanjutnya harus dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada sesuai ketentuan Pasal 2.
- c. Sebagaimana dimaksud pada ayat 2 Hak Guna Usaha atau Hak Pakai yang diberikan oleh Negara dan perpanjangan serta pembaharuannya tidak boleh melebihi jangka waktu penggunaan tanah yang diperoleh dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan.⁵⁵

3. Hak Ulayat Dalam Masyarakat Hukum Adat

Menurut R. Supomo dalam bukunya yang berjudul Bab-bab tentang hukum adat dikatakan: Hukum adat adalah hukum *non statutair* yang sebagian besar adalah hukum kebiasaan dan sebagian kecil hukum agama.

⁵⁵ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Penerbit Sinar Grafika, edisi kedua, Jakarta, 1993, hlm. 34

Hukum adat itupun melingkupi hukum-hukum yang berdasarkan keputusan hakim, yang berisi asas-asas hukum dan lingkungan, dimana ia memutuskan perkara. sedangkan pengertian hukum adat adalah sekelompok orang yang terkait oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.⁵⁶ Istilah hukum adat adalah terjemahan dari bahasa belanda: *adatrecht*.⁵⁷ Snouck hurgronje adalah orang pertama yang memakai istilah *adatrecht* itu.⁵⁸ Istilah *adatrecht* kemudian dikutip dan dipakai selanjutnya oleh van Vollehoven.⁵⁹ Sebelumnya, hukum adat itu dinyatakan dengan berbagai istilah seperti dalam perundang-undangan : *godsdientige wetten, volksinstelingen en gebruiken* Pasal 11AB.⁶⁰ Dalam perundang-undangan istilah *adatrecht* itu baru muncul pada tahun 1920, yaitu untuk pertama kali dipakai dalam Undang-Undang belanda.⁶¹

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ciri pokok dari masyarakat hukum adat yaitu adanya kelompok manusia yang mempunyai batas wilayah tertentu dan kewenangan tertentu serta memiliki norma-norma atau aturan-aturan yang dipenuhi oleh kelompok manusia dalam wilayah tersebut.

⁵⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia. Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Pasal 1, Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999, ayat 3, Jakarta, Djembatan 2000

⁵⁷ Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman pelajaran tata hukum Indonesia*, 1961, hlm. 59-60 dan 66-67

⁵⁸ C. Snouck Hurgronje, *De Atjehers*, 1893-1894, hlm 16

⁵⁹ C. Van Vollenhoven, *Het Adatrecht van Nederlandsch Indie*, 1918, hlm. 7-9

⁶⁰ Singkatan dari Algemene Bepalingen van Wetgeving voo indonesia, *Indisch Staatsblad (ind. stbl)*, 1847 nr 23

⁶¹ Dikutip dari E. Utrecht, *Pengantar dalam hukum Indonesia*, 1959, hlm. 250 9

Masyarakat hukum adat teritorial adalah masyarakat hukum berdasarkan lingkungan daerah, keanggotaan persekutuan seseorang tergantung pada tempat tinggalnya, apakah didalam lingkungan daerah persekutuan atau tidak. Sedangkan masyarakat hukum berdasarkan genealogis adalah persekutuan masyarakat hukum berdasarkan keturunan.

Ada tiga jenis masyarakat hukum adat yang strukturnya bersifat teritorial :⁶²

- a. Masyarakat hukum desa.
- b. Masyarakat hukum wilayah (persekutuan desa).
- c. Masyarakat hukum serikat bangsa (perserikatan desa).

Terdapat tiga jenis sistem kekeluargaan yang ada dalam masyarakat hukum adat Indonesia :⁶³

- a. Sistem Patrilineal, yaitu suatu masyarakat hukum dimana anggotanya menarik garis keturunannya keatas melalui bapak. Bapak dari bapak terus keatas sehingga dijumpai seorang laki-laki sebagai moyangnya.
- b. Sistem Matrilineal, yaitu suatu sistem dimana masyarakat tersebut menarik garis keturunannya keatas melauai garis keturunan ke atas melalui garis ibu, ibu dari ibu terus keatas sehingga dijumpai seorang perempuan sebagai moyangnya.

⁶²Prof. Bushar Muhammad, S. H. 2003. *Asas-asas hukum adat*, Jakarta: PT Pradnya Paramita, hlm 28

⁶³ I. G. N. Sugangga, *Hukum Adat Khusus, Hukum Adat Waris pada Masyarakat Hukum Adat yang Bersistem Patrilineal di Indonesia*, Semarang 1998, hlm 17-18

- c. Sistem Parental atau Bilateral adalah masyarakat hukum dimana para anggotanya menarik garis keturunan keatas melalui garis bapak dan garis ibu, sehingga dijumpai seorang laki-laki dan seorang wanita sebagai nenek moyangnya.

Lingkungan hukum adat, dengan bagian-bagian lingkungan, suku, bangsa tempat kediaman dan daerahnya sebagaimana diuraikan tersebut berdasarkan kenyataan-kenyataan yang diketemukan atau diperkirakan dimasa sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Dengan adanya perpindahan dari desa kekota, dari daerah satu kedaerah yang lain. Akibat pelaksanaan pembangunan secara besar-besaran, pencampuran penduduk dari berbagai suku bangsa dan sebagainya maka lingkungan hukum adat dan masyarakat hukum adat sudah banyak mengalami perubahan-perubahan. Misalnya didaerah Provinsi Lampung sekarang ini, bukan lagi merupakan tempat kediaman orang-orang Lampung, tetapi juga tempat kediaman orang-orang Jawa, Bali dan sebagainya. Di Lampung tidak saja berlaku hukum adat Lampung, tetapi juga berlaku hukum adat Jawa, Bali, Minangkabau dan sebagainya.⁶⁴

E. Tinjauan Umum Ibu Kota Nusantara

1. Pengertian Ibu Kota Nusantara

IKN adalah singkatan dari Ibu Kota Negara baru, Nusantara. Istilah IKN digunakan karena lebih singkat dan mudah untuk disebutkan. Ibu Kota

⁶⁴ Prof. H. Hilman Hadikusuma, SH, 2003, *Pengantar ilmu hukum adat Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 7

Negara akan dibangun untuk mencapai target Indonesia sebagai negara maju, sesuai Visi Indonesia 2045. Dibangun dengan identitas nasional, IKN akan mengubah orientasi pembangunan menjadi Indonesia-sentris, serta mempercepat Transformasi Ekonomi Indonesia.⁶⁵ Pembangunan IKN dilimpahkan oleh Presiden kepada Otorita IKN. Kebijakan pertanahan dalam rangka pembangunan IKN ini adalah terkait proses perolehan tanah dan pengalihan lahan. Selain itu perolehan tanah dengan cara pengadaan harus memperhatikan hak atas tanah Masyarakat dan Masyarakat hukum adat. Pengadaan tanah terlebih dahulu melewati beberapa tahapan.

a. Perencanaan

Tahap ini dilakukan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara, yang dibantu oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarian/pertanahan dan tata ruang, kementerian yang urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat, kementerian/Lembaga terkait, dan/atau perangkat daerah, yang selanjutnya disusun dalam Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah.

b. Persiapan

⁶⁵ <https://www.ikn.go.id/tentang-ikn> Diakses Pada 1 Februari 2024

Tim persiapan pengadaan tanah keanggotaannya ditetapkan oleh kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. Tim pengadaan tanah memiliki tugas sebagai berikut :

- 1) Melaksanakan pemberitahuan rencana Pembangunan;
- 2) Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- 3) Melaksanakan konsultasi publik rencana Pembangunan;
- 4) Menyiapkan lokasi Pembangunan;
- 5) Mengumumkan penetapan lokasi Pembangunan untuk kepentingan umum;
- 6) Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan pengadaan tanah bagi bangunan kepentingan umum.

c. Pelaksanaan dan penyerahan hasil

Tahap pelaksanaan dan penyerahan akhir dilaksanakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum.

Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki hak untuk diutamakan dalam pembelian tanah di Ibu Kota Nusantara. Sehingga Otorita Ibu Kota Nusantara perlu mencegah terjadinya pengalihan HAT secara berlebihan. Pengendalian pengalihan HAT dilakukan terhadap tanah terdaftar maupun belum terdaftar yang berada di wilayah Ibu Kota Nusantara. Pengendalian

pengalihan HAT dilakukan terhadap perbuatan hukum dengan mekanisme jual beli melalui :

- 1) akta pejabat pembuat akta tanah;
- 2) akta perjanjian pengikatan jual beli;
- 3) surat jual beli di bawah tangan yang dilegalisasi atau waarmeding oleh notaris;
- 4) surat jual beli di bawah tangan lainnya.

Tanah yang telah dikuasai Masyarakat dan penggunaan serta pemanfaatannya telah sesuai dengan rencana tata ruang dilakukan penataan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara harus memberikan persetujuan pada setiap pengalihan HAT melalui jual beli ketentuan mengenai syarat dan tata cara permohonan. Tanah yang ditetapkan sebagai barang milik negara adalah tanah yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan dan diberikan hak pakai. Sedangkan asset dalam penguasaan Otorita Ibu Kota Nusantara adalah tanah wilayah Ibu Kota Nusantara yang tidak terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan yang diatur oleh Undang-Undang dan diberikan hak pengelolaannya kepada Otorita Ibu Kota Nusantara.

Dalam mengelola tanah badan otoritas Ibu Kota Nusantara dapat melakukan perjanjian dengan perorangan atau badan hukum atas perjanjian pemanfaatan tanah di Ibu Kota Nusantara untuk kebutuhan investasi dan kebutuhan lainnya yang sejalan dengan persiapan, Pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Nusantara.

Otorita Ibu Kota Nusantara dapat memberikan jaminan perpanjangan. Pembaruan, dan/atau perpanjangan dan pembaruan sekaligus hak atas tanah diatas hak pengelolaan serta jaminan tarif dan/atau uang wajib tahunan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian pemanfaatan tanah. Hak pengelolaan adalah hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai. Pemberian hak pengelolaan dan Hak atas tanah di atas hak pengelolaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang pertanahan.

2. Tujuan Pemindahan Ibu Kota Negara

Ibu Kota Nusantara telah disepakati dalam bentuk satuan pemerintahan yang daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan Ibu Kota Negara. Sebutan Otorita IKN sebagai pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara diberikan untuk merespons perkembangan era digital saat ini dalam memudahkan pelaksanaan segala urusan Pembangunan IKN. Tata Kelola di IKN ini perlu kerja lincah, efektif dan efisien. Walau bentuk pemerintahan khusus, harus konstitusional, harus tetap berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam pemindahan IKN ke provinsi Kalimantan Timur adalah :

- a. Upaya memperbaiki tata Kelola wilayah Ibu Kota Negara.
- b. Bagian dari Upaya mewujudkan tujuan bernegara.

c. Sarana memenuhi kebutuhan Masyarakat Indonesia juga untuk mewujudkan Ibu Kota yang aman, modern, berkelanjutan, berketahanan, serta acuan bagi Pembangunan dan penataan wilayah lainnya di Indonesia

F. Landasan Teori

1. Teori kepastian hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.

Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran. Artinya, kata kepastian dalam kepastian hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogismeka dengan cara legal formal. Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku.

Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.

Gustav Radbruch menjelaskan, bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut :

- a. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
- b. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- c. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- d. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah. ⁶⁶

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.⁶⁷ Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap

⁶⁶ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19

⁶⁷ *Ibid.* hlm.20

manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan. Hukum yang pasti adalah sebagai pedoman yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan besifat pasti dan adil, maka hukum dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya.

2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.⁶⁸

Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum

⁶⁸ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hal 53

adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁶⁸ Dalam mendefinisikan pengertian perlindungan hukum, para ahli memiliki pandangan yang berbeda.

G. Kerangka Pikir

Dalam Penelitian ini akan diuraikan sejauh mana upaya pemenuhan prasyarat substantif dan partisipatif yang dikonseptualisasikan oleh Quane tercermin dalam proses dan praktik kebijakan pemindahan IKN Republik Indonesia dari Jawa ke Kalimantan khususnya terhadap masyarakat hukum adat. Aliansi Masyarakat hukum adat Nusantara (AMAN) mengidentifikasi setidaknya terdapat 22 masyarakat hukum adat yang saat ini mendiami wilayah yang akan dibangun IKN (Cahyadi, 2021). Estimasi lain memperkirakan jumlah individu yang merupakan bagian dari kelompok masyarakat hukum adat mencapai 20.000 jiwa (Mantalean, 2021). Pada Desa Pemaluan di Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) misalnya,

terdapat setidaknya 150 keluarga masyarakat hukum adat asli dari suku Balik (Johansyah, 2019). Kelompok masyarakat hukum adat tinggal baik di Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) maupun Kukar. Dari sisi persebaran kelompok tradisional, setidaknya terdapat dua grup adat besar yang diidentifikasi sebagai masyarakat hukum adat yang tinggal di Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) dan Kukar, yakni kelompok adat Bajao dan Dayak. Tabel satu dibawah ini merupakan inventarisasi kelompok masyarakat hukum adat yang berada di Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) dan Kutai Kartanegara.

Beragam riset telah memberikan validasi bahwa suku Dayak dan Paser merupakan komunitas asli di Pulau Kalimantan. Kelompok-kelompok masyarakat Dayak tinggal di kota-kota besar di Kalimantan, namun sebagian lain tinggal di wilayah pedalaman Pulau Kalimantan.⁶⁹ Pada masa sebelumnya, sebagian masyarakat Dayak adalah "*nomadichunter*", namun dalam proses perkembangannya masyarakat Dayak beralih ke cara hidup pertanian.⁷⁰ Masyarakat Dayak Kutai, misalnya, telah tinggal di Pulau Kalimantan sejak abad ke-17 pada era Kesultanan Kutai Kartanegara Ing Martapura.

Data lain menjelaskan bahwa kehadiran masyarakat Kutai di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara saat ini telah ada sejak 3.000 hingga 1.500

⁶⁹ Susmiaty Pangkoet Age'e, 2020, *Peristilahan Dalam Bahuma Pada Masyarakat Dayak Ahe Sadaniang Kajian Etnolinguistik*, Jurnal Pendidikan Bahasa dan Sastra Indonesia IKIP PGRI Pontianak Vol.1 No.2 2020.

⁷⁰ *Ibid.*.

tahun sebelum masehi dan berasal dari wilayah Yunnan, China Selatan ,Sementara masyarakat Paser merupakan kelompok etnis asli Kalimantan yang tinggal di Kabutpaten Penajam Paser Utara dan sejumlah wilayah lain seperti Balikpapan, Pegatan, Tanjung Aru, Telakei, Batu Kajang, Batu Aji, dan Sungai Biu (Putra, 2012). Dalam konteks nasional, hak masyarakat hukum adat telah direkognisi oleh sedikitnya 23 peraturan perundangan di tingkat pusat seperti Undang Undang Dasar RI tahun 1945 Amandemen 1 s.d. 4, Pasal 18 B Angka 2 dan Pasal 28 I Angka 3, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia, Keputusan Mahkamah Konstitusi RI No. 35/PUU-X/2012 atas pengujian UU No. 41/1999 tentang Kehutanan.⁷¹

Upaya negara dalam merekognisi keberadaan dan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat diperkuat melalui edaran Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa nomor 189/3836/BPD tertanggal 30 Agustus tahun 2021 yang pada prinsipnya memerintahkan pimpinan Kota atau Kabupaten untuk melakukan langkah-langkah perlindungan dan pengakuan masyarakat hukum adat. Berdasarkan edaran tersebut, langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh pemerintah Kota atau Kabupaten adalah mengidentifikasi keberadaan masyarakat hukum adat, melakukan verifikasi dan validasi, dan kemudian apabila melalui proses verifikasi dan validasi ditemukan bukti bahwa suatu komunitas adalah

⁷¹ <https://kukarkab.go.id/v2/selayang-pandang/sejarah> Diakses Tanggal 12 Juni 2024

masyarakat hukum adat, maka pemerintah Kota atau Kabupaten diharapkan menerbitkan peraturan penetapan.

Masyarakat hukum adat memiliki seperangkat hak yang harus dilindungi dan dihormati, dari mulai hak sipil dan politik hingga hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Salah satu hak yang paling fundamental bagi masyarakat hukum adat adalah hak tradisional dalam pengelolaan tanah dan hutan adat. Hak atas tanah dan pengelolaan sumber daya alam dalam teritorial adat merupakan hal fundamental bagi keberlangsungan suatu komunitas adat karena akan mempengaruhi keberlangsungan masyarakat hukum adat.⁷²

Tanah bagi masyarakat hukum adat sangat memiliki arti penting dalam hidup karena menjadi basis bagi masyarakat hukum adat untuk mampu hidup secara mandiri.⁷³ Masyarakat hukum adat memiliki keterhubungan yang maha penting dengan tanah. Tanah merupakan *constituent element* atau memiliki makna yang sangat fundamental.⁷⁴ Masyarakat hukum adat berupaya merawat, mengembangkan, dan mewariskan wilayah tradisional mereka kepada generasi penerus.⁷⁵ Spiritualitas menjadi penuntun yang kuat bagi masyarakat hukum adat

⁷² *Infra* catatan kaki nomor 3

⁷³ A., Cahyat, Gonner C., dan Haug M. Mengkaji kemiskinan dan kesejahteraan rumah tangga: sebuah panduan dengan contoh dari Kutai Barat, Indonesia. Mengkaji kemiskinan dan kesejahteraan rumah tangga: sebuah panduan dengan contoh dari Kutai Barat, Indonesia, 2007. doi:10.17528/cifor/002335.

⁷⁴ *Ibid.*.

⁷⁵ *Ibid.*.

dalam merawat tanah tradisionalnya dan memosisikan diri mereka sebagai bagian yang hidup dan tumbuh dari tanah tersebut.⁷⁶

Tantangan yang dihadapi masyarakat hukum adat adalah upaya untuk membuktikan hak kepemilikan atas tanah tradisionalnya saat berhadapan dengan pihak lain yang memiliki kepentingan diatas tanah tradisionalnya. Pihak yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat seringkali memiliki posisi ekonomi dan politik yang mapan.

⁷⁶ *Ibid.*

H. Bagan Kerangka Pikir



I. Definisi Operasional

1. Hak atas tanah yang dimaksud adalah, Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki.
2. Pemberian Hak Atas Tanah yang dimaksud adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu Hak Atas Tanah negara, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak serta pemberian hak di atas Hak Pengelolaan.
3. Perlindungan yang dimaksud adalah mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah.
4. Pengakuan yang dimaksud adalah secara terminologis, "pengakuan" berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui, sedangkan kata "mengakui" berarti menyatakan berhak. dalam kaitannya dengan keberadaan suatu negara yaitu; terdapat dua tindakan dalam suatu pengakuan yakni tindakan politik dan tindakan hukum.
5. Mitigasi yang dimaksud adalah upaya yang memiliki sejumlah tujuan yakni untuk mengenali risiko, penyadaran akan risiko bencana, perencanaan penanggulangan, dan sebagainya. Bisa dikatakan, mitigasi

bencana adalah segala upaya mulai dari pencegahan sebelum suatu bencana terjadi sampai dengan penanganan usai suatu bencana terjadi.

