

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut NKRI merupakan negara hukum yang secara jelas tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Berdasarkan pasal tersebut maka, segala tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum dan peraturan yang berlaku guna menjamin perlindungan setiap warga Negara Indonesia.

Negara hukum secara sederhana menyelenggarakan kekuasaan pemerintahannya berdasarkan kedaulatan hukum (Supremasi Hukum). Indonesia sebagai negara hukum harus berdasar pada hukum (Rechtstaat) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Macht). Pelaksanaan kekuasaan Legislatif, Eksekutif, Yudikatif harus sesuai dengan UUD NRI 1945 yang berdasar pada peraturan, dengan adanya perlindungan terhadap hak-hak setiap warga negara melalui perlindungan Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut HAM.

Berdasarkan pada Rechtstaat maka pelaksanaan sistem pemerintahan Indonesia untuk masyarakat sangat menjamin perlindungan hak-hak setiap warga Negara Indonesia, tetapi apabila kepentingan politik yang terkandung dalam sistem pemerintahan, akan mengarah pada kekuasaan (Marchtstaat). Pelaksanaan sistem pemerintahan yang tidak berdasar pada Rechtstaat akan

menimbulkan ketidakpastian hukum dalam perlindungan serta jaminan bagi setiap warga negara.

Perlindungan dan jaminan terhadap setiap warga negara ini kepada seluruh masyarakat heterogen di Indonesia yang hidup bersama dan tinggal dalam jangka waktu yang lama. Masyarakat di Indonesia memiliki perbedaan antara masyarakat dan masyarakat hukum adat.

Perbedaan masyarakat dan masyarakat hukum¹ adat:

Masyarakat atau (Society) adalah suatu sistem sosial yang menghasilkan kebudayaan. Masyarakat adalah pergaulan hidup manusia (Kumpulan orang hidup bersama dalam suatu tempat dengan ikatan-ikatan tertentu). Masyarakat adalah sekelompok orang yang mempunyai identitas sendiri, yang membedakan dengan kelompok lain dan hidup dan diam dalam wilayah atau daerah tertentu secara tersendiri. Kelompok ini, baik secara sempit maupun luas mempunyai perasaan akan adanya persatuan di antara anggota kelompok dan menganggap kelompok tersebut berbeda dengan kelompok lain. Mereka memiliki norma-norma, ketentuan-ketentuan yang dipatuhi bersama sebagai suatu ikatan. Perangkat dan pranata tersebut dijadikan pedoman untuk memenuhi kebutuhan kelompok dalam arti luas. Jadi, secara luas bahwa dalam masyarakat terdapat semua bentuk pengorganisasian yang diperlukan untuk kelangsungan hidupnya (Masyarakat tersebut).

Penjelasan mendasar dari kutipan diatas adalah secara umum atau garis besar tentang masyarakat pada umumnya yang sering dilihat di masyarakat perkotaan, dengan saling memiliki perasaan sadar akan berada dalam masyarakat atau kelompok atau organisasi serta segala norma dan aturan yang dibuat bersama untuk dijadikan pedoman kelangsungan hidupnya.

Pengertian masyarakat hukum adat menurut Ter Haar adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal

¹ Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*, LaksBang PRESSindo, 2010, hlm. 209-

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. Sedangkan para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN) merumuskan pengertian masyarakat adat sebagai suatu komunitas yang memiliki asal-usul leluhur secara turun-temurun hidup di wilayah geografis dan sosial yang khas. Masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama atas dasar ketur²unan.

Sumber daya alam di masyarakat hukum adat mempunyai kekayaan alam yang khas secara turun-temurun dimiliki oleh mereka dan memiliki asal-usul leluhur yang terlihat disetiap pemanfaatan mereka. Masyarakat hukum adat sebagai warga bersama dan tinggal atas dasar keturunan ini memiliki ikatan-ikatan yang secara tidak langsung muncul dari hidup bersama, asal-usul leluhur, norma atau pedoman bersama serta hak-hak akan kekayaan alam atas adat.

Masyarakat heterogen di Indonesia sama dengan masyarakat hukum adat yang berbeda dari latar belakang suku disetiap daerah yang menjadi tempat tinggal khususnya hak ulayat, perbedaan itu yang menjadikan masyarakat hukum adat memiliki identitas budaya masing-masing, tertuang pada UUD NRI 1945 pasal 28i ayat (3) yang menyatakan bahwa: "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradab^{an}

Berkaitan dengan identitas budaya menurut penulis ialah merupakan suatu wujud dan kumpulan dari seluruh hak-hak tradisional masyarakat hukum adat yang secara nyata masih ada sampai saat ini. Hak ulayat pada

² Ibid, hlm 31.

masyarakat hukum adat berdasar pada hak atas kekuasaannya akan tanah leluhur atau ulayat, hak ulayat ini dapat dimanfaatkan secara turun-temurun, serta diakui dan dijamin oleh UUD NRI 1945.

Bagi masyarakat hukum adat tanah itu mempunyai kedudukan yang sangat penting karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan lebih menguntungkan. Selain itu tanah merupakan tempat tinggal, tempat pencaharian, tempat penguburan, bahkan menurut kepercayaan mereka adalah tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan para leluhur persekutuan.

Kedudukan tanah ulayat pada masyarakat hukum adat merupakan benda yang sangat bernilai tinggi dan bersifat tetap keadaannya, berbagai manfaat yang dapat digunakan menurut kepercayaan mereka dan turun-temurun tidak bisa dipisahkan dari kelangsungan hidup mereka sebagai masyarakat hukum adat.

Hak ulayat adalah wewenang yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan⁴.

Berkaitan dengan percepatan pembangunan nasional, penguasa atau pemerintah semakin gencar mewacanakannya sebagai prioritas utama, namun tidak sedikit dalam pelaksanaan pembangunan nasional pemerintah menemui konflik dengan warga terkait dengan pencabutan hak atas tanah, upaya pemerintah mengatasi permasalahan tersebut senantiasa merujuk pada proses

³ Rosalina, Eksistensi Hak Ulayat, Jurnal sasi, Volume 16, Nomor 3, Juli-September 2010, hlm 44.

⁴ Husen Alting, Op.cjthlm. 19.

ganti rugi pada pencabutan hak atas tanah (hak ulayat), dimana masyarakat adat merasa tidak puas dan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Pencabutan hak atas tanah sebuah istilah yang mencabut status kepemilikan atas tanah tersebut untuk dikuasai oleh negara. Pada dasarnya tidak berbeda antara pencabutan dengan pembebasan, karena pembebasan sering kali digunakan untuk eksekusi lahan, saat dilapangan baru menggunakan istilah pembebasan. Tentang pembebasan lahan di Indonesia sering kali terjadi konflik antara warga dengan pemerintah daerah setempat yang berdasar pada otonomi daerah, konflik ini tidak mudah untuk diselesaikan sesuai dengan rencana pemerintah begitu saja. Pertimbangan yang benar harus diperhitungkan oleh pemerintah dalam pembebasan atau pencabutan hak atas tanah, yang tidak melanggar Undang-Undang, hak asasi manusia, serta mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang pada pihak terkait dengan pencabutan atau pembebasan lahan.

Pembebasan tanah yang diatur oleh Pemendagri Nomor 15 Tahun 1975 hakikatnya sama dan merupakan bentuk lain dari yang diatur dalam Bijblad No. 11372 tahun 1927 dan Bijblad Nomor 12372 Tahun 1932. Dalam pembebasan tanah, permohonannya harus diajukan kepada gubernur atau pejabat yang ditunjuk. Permohonannya, diteruskan kepada panitia pembebasan tanah yang dibentuk gubernur. Prosedur pembebasan lahan tanah bersifat eksklusif, sehingga menutup peran serta masyarakat. Terlebih, panitia pembebasan tanah keanggotaannya terdiri atas unsur-unsur pamong praja sehingga dimungkinkan adanya penyalahgunaan kekuasaan, misalnya pemaksaan, intimidasi dan manipulasi pemberian ganti ruginya. Disamping dari unsur pamong praja, keanggotaannya tidak mempunyai keahlian ekologi. Padahal keahlian ekologi itu dipandang penting untuk melakukan inventarisasi dan penelitian keadaan dan faktor-faktor ekologis lainnya. Prosedur pembebasan tanah, Pemendagri tidak mengatur apa bila pelaksanaannya dipandang merugikan warga masyarakat.⁵

⁵ Yusriyadi, *Industrialisasi dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik atas Tanah*, Genta Publishing, 2010, hlm. 164-165.

Upaya yang dilakukan pemerintah dalam rangka pencabutan hak atas tanah menyebabkan dampak positif maupun negatif. Salah satu dampak positif menurut penulis setelah pencabutan hak ulayat yang digunakan untuk kepentingan umum, masyarakat dapat menggunakan hasil dari pembangunan seperti jalan protokol, jembatan, pelabuhan, rel kereta api, dan lain sebagainya. Sedangkan salah satu dampak negatif ini dapat terjadi sebelum dan setelah pencabutan hak ulayat, karena terjadi perbedaan persepsi antara pemerintah dengan masyarakat adat ini terjadi sebelum proses pencabutan. Setelah pencabutan juga memiliki dampak buruk yang terjadi jika tidak sesuai dengan kesepakatan awal antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan hasil alam atau pembangunan daerah tersebut.

Tanah ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat di Indonesia tetap menjadi tanah yang dikuasai oleh negara bukan hanya milik masyarakat hukum adat saja. Apabila pemahaman tanah ulayat terbatas pada pengertian bahwa hak ulayat itu hanya milik masyarakat hukum adat, maka hal ini tidak dapat mendukung pembangunan oleh pemerintah ketika tanah tersebut diperlukan oleh negara. Sesuai yang ada dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA, pasal 1 ayat (2), menyatakan bahwa: “Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia

merupakan kekayaan nasional.” Sesuai juga pada pasal 2 UUPA yang menyatakan bahwa:

(2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk : a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Hak menguasai Negara dalam UUPA dari kutipan tersebut menjelaskan bahwa Negara berhak menguasai benda, harta kekayaan yang ada diseluruh wilayah NKRI. Adanya legalitas dari UUPA untuk Negara, pemerintah berhak melakukan pencabutan hak atas tanah meskipun itu adalah tanah ulayat atau hak ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat, pencabutan hak atas tanah ini didukung dengan beberapa peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pada hak menguasai negara, pemerintah dapat memanfaatkan tanah ulayat masyarakat hukum adat melalui Keputusan Tata Usaha Negara yang selanjutnya disebut KTUN. Pemerintah dalam keputusannya mengenai konsep kepentingan umum yang digunakan untuk kesejahteraan masyarakat serta kemakmuran masyarakat memiliki hak untuk menggunakan serta mencabut hak ulayat masyarakat adat untuk kepentingan umum, namun apakah upaya pemerintah dalam pencabutan hak ulayat sesuai

dengan UUD NRI 1945, serta dapat melakukan pemenuhan identitas budaya selain ganti rugi pada masyarakat hukum adat.

Kepentingan umum untuk percepatan pembangunan nasional menimbulkan masalah pada masyarakat hukum adat, karena ada kemungkinan tidak akan menjadikan mereka sejahtera seperti sebelumnya. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara yang diwujudkan oleh pemerintah pada masyarakat, yang termasuk juga masyarakat hukum adat untuk dapat memenuhi unsur kesejahteraan dan kemakmuran. Bentuk dari kepentingan umum dalam hal ini adalah melalui percepatan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah dengan pencabutan hak ulayat.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apakah pencabutan hak ulayat berdasarkan pada ketentuan UUD NRI 1945?
2. Apakah proses ganti rugi pencabutan hak ulayat atas tanah yang dilakukan pemerintah terhadap masyarakat hukum adat merupakan pemenuhan identitas budaya?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Mengetahui konsep masyarakat adat beserta tanah ulayat dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada pelaksanaannya untuk masyarakat adat.
2. Mengetahui kedudukan identitas budaya dalam proses ganti rugi pencabutan hak atas tanah.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis: Untuk menambah pengetahuan dan pemahaman atas hal-hal yang terkait dengan ruang lingkup hak ulayat dalam perkembangan NKRI.
2. Manfaat Praktis: Sebagai bahan pertimbangan dan keputusan bagi pemerintah dalam pencabutan hak-hak masyarakat adat

E. TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Hak Ulayat

Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, dimana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Secara historis, asal-usul konsepsi hak ulayat bersumber pada aspek kebudayaan pada masyarakat melayu yang memiliki landasan-landasan dalam masyarakat yang bersangkutan pada saat itu. Secara konseptual, hak ulayat hanya dimiliki masyarakat yang ber-klen (Clan), dan masyarakat ber-klen tersebut berasal dari masyarakat yang bersistem kekerabatan unilateral (Sistem gabungan antara sistem matrilineal dengan patrilineal). Landasan-landasan kekerabatan tersebut kemudian memunculkan pengertian "Hak Ulayat". Dalam pengertian ekstensif, tanah ulayat pada dasarnya berfungsi sebagai jaminan kesejahteraan bersama, sumber kebutuhan taktis, lalu sebagai sumber dana untuk menyelenggarakan hajatan adat (tuntutan adat). Dengan demikian, pengertian hak ulayat menurut konsepsi hukum

adat adalah hak yang dimiliki oleh suatu klen/kerabata masyarakat adat dalam suatu satuan hukum ádat.

Hak ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat merupakan sebuah keuntungan bagi mereka, keuntungan berupa memiliki hak atas tanah adat yang secara turun-temurun menjadikan mereka mendapatkan hasil dari tanah ulayat. Berdasarkan hak dan keuntungan bagi masyarakat hukum adat, mereka juga memiliki kewajiban pada tanah ulayat yang terus-menerus mereka jaga.

Merupakan konsepsi yang hakiki dari pada hukum bahwa bila ada hak dan disitu ada kewajiban dan sebaliknya. Karena itu maka dengan adanya hak atas tanah lahirah kewajiban atas tanah. Hal ini disebabkan karena pada hakekatnya dapat dikatakan bahwa”Takaran hak ialah kewajiban sehingga hal ini mengandung arti bahwa “Seseorang atau suatu pihak yang menggunakan haknya harus memenuhi kewajiban yang merupakan syarat baginya untuk dapat menikmati hak tersebut”Karena itu sebanding dengan hak yang dapat diperoleh atas tanah, tentu saja ada pula kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Kewajiban atas tanah pendamping hak atas tanah, menurut hukum adat yaitu: 1. Kewajiban pemegang hak ulayat. Pemegang hak ulayat pada dasarnya berkewajiban untuk: a. Menggunakan haknya sebagaimana mestinya untuk meramu atau berburu dalam hutan wilayah hukum masyarakatnya itu; b. Menepati ketentuan dan kata sepakat yang telah tercapai antar warga dalam penggunaan hak ulayat tersebut baik secara bersama-sama maupun secara pribadi atas tanah yang bersangkutan; c. Menjaga dan memelihara sebaik mungkin kondisi alam tempat mereka melakukan mata pencahariaannya tersebut.⁷

2. Pencabutan Hak atas Tanah

Penguasa atau pemerintah dengan berbagai peraturan pendukung

⁶ Husen Alting, Op.cjthlm. 49.

⁷ Yustitia, Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Rakyat atas Tanah Dalam Pembangunan (Kajian atas Perpres No. 65 Tahun 2006), Jurnal sasi, Volume 11, Nomor 1, Mei 2011, hlm. xiii.

mencabut hak atas tanah, dan dengan dorongan percepatan pembangunan pemerintah semakin cepat dalam prosesnya, serta didukung oleh faktor-faktor lain diluar hukum. Proses pencabutan ini menjadi masalah ketika dalam pembangunan serta pelaksanaannya mengesampingkan sidentita budaya masyarakat hukum adat.

Identitas masyarakat hukum adat ini telah lama ada di dalam masyarakat sebelum pemerintah menggenarkan percepatan pembangunan nasional. Hak ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat ini yang diakui dan dihormati sesuai dengan UUD NRI 1945 yang terkadang membuat pemerintah harus memberikan alasan kuat terhadap pencabutan hak atas tanah.

Alasan mendasar yang dimiliki oleh pemerintah dan masyarakat hukum adat ini adalah saling memiliki kepentingan yang kuat. Pemerintah dengan alasan percepatan pembangunan yang akan menjadi prioritas utama untuk Indonesia berkembang. Sedangkan masyarakat hukum adat menjaga nilai-nilai leluhur yang tertinggal atas tanah ulayat yang secara turun-menurun dijaga identitas budayanya.

Boedi Harsono (1999: 145, 285) menyebut pasal 6 UUPA memuat pernyataan penting mengenai hak atas tanah dan merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional. Di antara hak-hak atas tanah sebagaimana disebut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA terdapat salah satu hak yang disebut sebagai hak milik dan yang menurut UUPA di antara hak-hak atas tanah tersebut, hak milik merupakan yang ter (dalam arti: paling) kuat dan terpenuh. Perubahan fungsi sosial dalam buku ini dimaksudkan dalam pengertiannya yang sosiologis bukan perubahan dalam pengertian formal. Meminjam istilah Soetandyo Wignjosebroto (1995: 230) pada waktu membicarakan dinamika sosial politik perkembangan hukum di indonesia, arti perubahan di sini dapat diartikan sebagai perubahan

dari apa yang secara ideologik dikehendaki ke fungsi lain diluar ideologik yang tidak dikehendaki. Perubahan menunjuk pada pengertian terjadinya celah selisih antara apa “yang dihukumkan” (das sollen) dengan apa “yang senyatanya” (das sein). Arti penting permasalahan tersebut dikaji dalam buku ini dilatarbelakangi kebijakan pembangunan nasional yang (pernah) dilakukan, yakni untuk mengacu pertumbuhan ekonomi sehingga pembangunan industry ditempatkan sebagai prioritas utama.

Pembangunan oleh pemerintah menimbulkan beberapa faktor permasalahan yang dapat dijadikan kelemahan pemerintah oleh masyarakat. Beberapa pembangunan yang dengan alasan percepatan pembangunan nasional untuk kesejahteraan rakyat ini, dilatar belakangi pembangunan industri dengan tujuan industri dalam negeri. Melihat kondisi industri saat ini saja belum dapat menjadikan masyarakat sejahtera, melainkan merugikan masyarakat pada umumnya.

Kondisi pembangunan industri dianggap telah dapat memperkuat struktur perekonomian nasional dengan berkembangnya keterkaitan yang kuat dan saling mendukung antar sektor, meningkatnya daya tahan perekonomian nasional, serta mendorong kegiatan berbagai sektor pembangunan lainnya. Sektor industri nasional dianggap lebih mampu menggunakan rancang bangun, rekayasa, dan konstruksi, serta memanfaatkan barang dan jasa buatan dalam negeri. Disisi lain telah diakui pula bahwa daya saing dan ketahanan industri yang tinggi serta nilai tambah yang memadai belum sepenuhnya tercapai.

Dasar hukum pencabutan atas tanah dan peraturan lainnya adalah UUPA, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.

⁸ Yusriyadi, Op.cit, hlm. 120.

⁹ Ibid, hlm. 21.

3. Konsep Kepentingan Umum

Kepentingan umum merupakan perimbangan besar bagi pemerintah terhadap pencabutan hak atas tanah untuk pembangunan karena alasan kepentingan umum masih banyak didapati celah untuk dipermasalahkan. Kepentingan umum tidak semata-mata setelah mencabut hak atas tanah dan pelaksanaan pembangunan itu selesai pada saat itu saja, karena melihat dari pembentukan peraturan pembangunan, proses pelaksanaannya, kemudian jangka panjang dari pembangunan.

Kepentingan umum adalah suatu keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, serta negara. Pertimbangan pemerintah akan menjaga hubungan antar masyarakat itu berdasar pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disebut AUPB, melihat kepentingan umum dalam pelaksanaannya adalah bergantung pada kebijakan yang diambil melalui KTUN. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan pasal 10 ayat (1):

“AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- (1) a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan

h. pelayanan yang baik.

Masa tradisional setelah kejatuhan pemerintah orde baru dalam upaya mewujudkan negara yang demokratis, berkeadilan sosial dan menghargai hak asasi manusia, mencerminkan tarik ulur dan ketegangan antara tertib sosial dan hukum yang lama yang tentunya ingin bertahan dengan tertib baru yang ingin diwujudkan. Dalam keadaan demikian maka nilai-nilai keadilan, ketertiban dan hukum positif berada dalam keadaan tidak menentu. Nilai-nilai baru dan tertib baru yang hendak diwujudkan tidak dalam keadaan ready-made sementara nilai-nilai dan tertib lama masih bertahan dan belum tergantikan. Hal ini terpantul pada ketidakpastian hukum yang terjadi di masyarakat. Konsep-konsep kebijakan yang melatarbelakangi ketimpangan struktur penguasaan tanah dan melahirkan sengketa tanah serta sumber daya alam lainnya harus diubah mengarah pada konsep kebijakan yang berorientasi kerakyatan, mengedepankan keadilan, bersifat integrative, berkelanjutan dan lestari dalam pengelolaannya. Konsep demikian tentunya masih sangat abstrak dan seharusnya diikuti oleh bentuknya yang lebih praktis, yang dalam keadaan nyata tidak bisa lepas dari interaksi dengan konsep-konsep di bidang lain misalnya politik, ekonomi dan sosial budaya yang saling mempengaruhi satu dengan lainnya.¹⁰

4. Hak Menguasai Negara

Wewenang negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang termasuk masyarakat hukum adat dengan tanah terkait erat hubungan hukum antara tanah dengan negara. Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan tersebut sangat diperlukan untuk memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat agar hak-hak atas tanahnya tidak dilanggar oleh siapapun.

Oleh Karena itu tidak tepat jika melihat hubungan negara dengan tanah terlepas dengan hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya dan hubungan antara perorangan dengan tanahnya. Ketiga

¹⁰ Achmad Sodiki, Politik Hukum Agraria, Konstitusi Press (Konpress), 2013, hlm.75-

hubungan ini merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah secara tegas menyatakan bahwa.¹¹

Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” Bahwa berdasarkan rumusan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, maka menjadi jelas bahwa negara diberi kewenangan dan kebebasan untuk mengatur, memuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara nomor 3/PUU/2010, telah secara tegas memberikan tolak ukur arti dari kalimat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, adapun tolak ukur tersebut yaitu: a. kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat; b. tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat; c. tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam serta; d. penghormatan terhadap hak rakyat secara turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Merupakan tanggungjawab negara atas pengelolaan tanah yang berada dalam wilayah NKRI, namun pertanggungjawaban negara dalam pengelolaannya yang tidak merata dan banyak kepentingan dibelakang kepentingan umum membuat masyarakat menganggap bukan prioritas utama untuk membangun bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum.

Berdasar pada kedaulatan rakyat dan kesejahteraan sosial sesuai pada Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

Pasal 1 ayat (3): “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar.

¹¹ “Putusan nomor 35/PUU-X/2012 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”, www.mahkamahkonstitusi.go.id, putusan nomor 35/PUU-X/2012, diakses 26 Maret 2016, 10:22:30, hlm. 389.

Pasal 33 ayat (3): “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian pencabutan hak ulayat untuk kepentingan umum ini penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan sumber hukum primer dan sekunder sebagai pedoman melakukan penelitian.

2. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan perundang-undangan

Pendekatan perundang-undangan ini dapat mengetahui pemahaman norma-norma yang sejalan dengan harapan masyarakat dengan kepastian hukum yang ada.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini dapat diketahui konsep dari hak menguasai Negara atas hak ulayat dan konsep hak ulayat diberbagai refrensi yang ada.

c. Pendekatan Perbandingan

Dalam pendekatan ini dapat mengetahui sejauh mana maksud dan tujuan UUD NRI 1945, UUPA Nomor 5 Tahun 1960, RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36

Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal, sesuai dengan jalannya hukum adat.

3. Jenis Bahan Hukum

Dalam bahan hukum penulis menggunakan dua jenis bahan hukum bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer: Bahan hukum primer ini yang digunakan adalah UUD NRI 1945, UUPA Nomor 5 Tahun 1960, UU RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.
- b. Bahan hukum sekunder: Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah dengan menggunakan berbagai literatur yang ada.

4. Proses Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Proses pengumpulan adalah dengan cara pengumpulan peraturan perundang-undangan antara UUPA dengan UU tentang pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, namun meliputi tambahan dari literatur yang akan dikaji penulis.

Analisis Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini, merupakan undang-undang serta buku-buku literatur dari hal-hal yang

saling terkait dengan judul pencabutan hak ulayat untuk kepentingan umum. Sehingga nantinya akan dapat menarik kesimpulan dan berbagai masukan untuk pemerintah dan masyarakat adat dalam melaksanakan dan melindungi hak dan kewajiban dalam tiap keputusannya.

G. PERTANGGUNGJAWABAN SISTEMATIKA

Dalam hal pertanggungjawaban sistematika ini untuk mengetahui pokok-pokok bab pembahasan dari penelitian ini:

1. BAB I: Dalam BAB I ini adalah pendahuluan yang berisikan sebuah latar belakang yang memuat kondisi yang dibahas dalam penelitian ini, serta memuat beberapa kemungkinan yang sering terjadi dalam pelaksanaan pencabutan hak ulayat untuk kepentingan umum. Penulis menggunakan metode penelitian dengan pendekatan perundang-undangan dengan membahas dan meneliti norma-norma hukum yang masih ada dan dalam satu kesatuan, kemudian menggunakan pendekatan konseptual yang akan membahas dan meneliti dari sebuah makna pasal-pasal yang akan digunakan yang didalamnya dapat juga dilakukan suatu identifikasi dan atau menetapkan suatu makna pasal. Kemudian menggunakan pendekatan perbandingan yang akan dibahas dan diteliti oleh penulis dengan menggunakan perbandingan peraturan perundang-undangan yang ada dan masih berlaku di Indonesia saat ini.
2. BAB II: Dalam BAB II ini adalah membahas mengenai apakah pencabutan hak ulayat untuk kepentingan umum berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, untuk memberikan

penjelasan atas hasil dari perbandingan peraturan perundang-undangan yang berlaku

3. BAB III: Dalam BAB III ini adalah membahas tentang apakah proses ganti rugi pencabutan hak ulayat atas tanah yang dilakukan pemerintah terhadap masyarakat hukum adat merupakan pemenuhan identitas budaya, yang memberikan penjelasan akan pemenuhan identitas budaya dalam melakukan pencabutan hak atas tanah.
4. BAB IV: Dalam BAB IV ini adalah berisikan kesimpulan dan saran dari pembahasan setiap bab yang dapat memperoleh perbandingan peraturan dan pertimbangan identitas budaya pada masyarakat. Dengan saran menjadikan pengetahuan bagi pemerintah dan masyarakat.