

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan manusia akan tanah dari tahun ke tahun semakin meningkat. Setiap orang yang bekerja dan memiliki keluarga pasti akan memerlukan rumah sebagai tempat tinggal untuk dirinya bersama keluarganya, sementara ketersediaan tanah tidaklah bertambah, hingga hal ini menyebabkan tanah adalah suatu benda yang sangat bernilai secara ekonomis, bahkan tanah menjadi sesuatu hal yang diperebutkan oleh setiap orang.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 1 Ayat (3) sudah mengatur : *“Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”*. Berdasarkan pasal tersebut sudah tidak menjadi rahasia umum lagi bahwa tanah ialah kepentingan pokok bagi manusia, dalam menjalani kehidupan sehari-hari seseorang atau suatu badan hukum memerlukan tanah untuk keberlangsungan hidupnya.

Begitu juga dengan kaum adat, yang memiliki harta diantaranya ialah tanah adat. Sejak zaman dahulu hingga sekarang, kepemilikan manusia atas tanah telah melahirkan konsep kebiasaan kepemilikan tanah, yaitu nuansa antara kepemilikan tanah dan adat istiadat setempat telah diturunkan dari generasi ke generasi, hingga melahirkan regulasi lokal (self-regulation) yang disebut sebagai Tanah Adat.¹

¹ Sarkawi, 2014, *Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Graha Ilmu, Yogyakarta, Hlm. 1.

Di dalam hukum adat, antara masyarakat dengan tanah yang didudukinya merupakan satu kesatuan dan mempunyai hubungan yang erat sekali. Hubungan ini menyebabkan masyarakat memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuhan-tumbuhan yang hidup diatas tanah serta berburu terhadap binatang-binatang yang hidup disitu. Menurut Van Vollenhoven, hak masyarakat atas tanah ini disebut dengan *beschikkingrecht* atau hak ulayat.² Di Sumatra Barat, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, tanah ulayat diartikan sebagai sebidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan didalamnya diperoleh secara turun menurun merupakan hak masyarakat hukum adat.

Hukum adat sebagai penjelmaan perasaan hukum yang nyata dari rakyat, yang hidup dan berkembang dalam masyarakat sampai hari ini. Pengakuan hukum adat dan masyarakat hukum adat juga semakin dikuatkan oleh Pasal 18 B Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”.

Sebelumnya ditegaskan bahwa Hukum Agraria Nasional Indonesia adalah hukum adat sebagaimana dalam Pasal 5 UUPA “*Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas*

² Cornelis Van Vollenhoven, 2013, "Orang Indonesia dan Tanahnya" dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah : Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono M. P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, 2008, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, Hlm. 308.

persatuan bangsa dan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya. Segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama.”

Dari ketentuan Pasal 5 UUPA tersebut, dapat diketahui bahwa hak-hak atas tanah berdasarkan hukum adat diakui sepanjang masih hidup dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dalam perspektif ini, eksistensi hukum adat berkaitan dengan hak-hak atas tanah masih berada dibawah kekuatan hukum nasional. Pada sisi lain hukum nasional berkemungkinan menjadi penetrasi bagi hukum adat apabila berhadapan dengan kepentingan negara atau kepentingan pembangunan. Demikian juga dengan hukum atas tanah adat, bila berhadapan dengan hukum nasional akan menimbulkan ketidakpastian hukum atas perbuatan hukum dimaksud.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga sudah mengakui dan memberikan perlindungan yang maksimal terhadap masyarakat hukum adat, diantaranya mengenai hak ulayat masyarakat hukum adat. Terkhusus mengenai kawasan hutan, yang tidak boleh merugikan masyarakat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mana juga telah diatur dalam Undang-Undang.

Hubungan Negara dengan sumber daya alam sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menurut Mahkamah Konstitusi diturunkan ke dalam lima fungsi yaitu: pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beherdaad*), kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), serta pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Demi mewujudkan hal tersebut, maka pelaksanaan kehutanan terdapat jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan, sehingga penyelenggaraan kehutanan harus dilakukan dengan asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan dengan dilandasi akhlak mulia dan bertanggung jawab. Sejalan dengan hal tersebut dibutuhkan asas pembangunan kehutanan yang berkeadilan dan berkelanjutan (*just and sustainable yield principle*). Asas ini menjadikan masyarakat sebagai subyek dalam kegiatan pengelolaan hutan secara aktif dan intrasistem.³

Perlindungan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya telah diatur berdasarkan Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pasal tersebut, dapat diketahui bahwasanya Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara, mengakui keberadaan masyarakat adat beserta hak-haknya. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) mempunyai posisi konstitusional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara yuridis-normatif, KMHA telah diakui kewenangan dan hak tradisionalnya pada konstitusi sebagaimana tegas disebutkan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Perlindungan mengenai kawasan hutan juga telah diatur pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, meskipun Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja juga mengatur tentang kehutanan tapi dengan

³ Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Pembinaan Hukum Nasional dan Kementerian Hukum dan HAM RI, 2017, *Laporan Akhir Kelompok Analisis dan Evaluasi Hukum Dalam Rangka Penyelamatan dan Pengelolaan Kawasan Hutan*, Jakarta, Hlm.2.

putusan Mahkamah Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Tanggal 25 November 2021 Undang-Undang tersebut masih digunakan tetapi tidak diperbolehkan untuk membuat peraturan turunan.

Perlindungan dan pengakuan negara terhadap KMHA tersebut di atas beserta hak-hak tradisionalnya, harus didasarkan pada prinsip “Tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Prinsip tersebut menegaskan bahwa KMHA adalah bagian dari negara Indonesia yang statusnya sangat berpengaruh dan dijamin konstitusi untuk membangun politik, sosial, ekonomi, hukum dan hak asasi manusia untuk mencapai ketahanan dan keamanan nasional.⁴

Pasal tersebut juga menjelaskan mengenai perlindungan terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat yang jelas telah diakui dengan tegas oleh negara. Selain diakui, KMHA juga dihormati oleh negara. Dua hal tersebut menjelaskan bahwa KMHA memiliki hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain, misalnya kota dan kabupaten.

Pengakuan tersebut ditegaskan pada Pasal 28 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam hal ini KMHA berhak untuk mempertahankan eksistensi KMHA dan kewenangan aslinya. Keberadaan dan kewenangan merupakan hak untuk memelihara identitas tradisional dan hak masyarakat tradisional. Oleh karena itu, perlindungan konstitusional KMHA sebagai warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak hanya sebatas hak ulayat, hak atas tanah atau

⁴ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, Republik Desa, 2010, *Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*, Alumni, Bandung, Hlm. 43.

pengelolaan sumber daya alam, tetapi juga memiliki cakupan yang lebih luas, termasuk perlindungan hak sipil.

Pada dasarnya KMHA merupakan kesatuan masyarakat hukum yang didalamnya terdapat hak hukum dan kewajiban hukum secara timbal balik antara kesatuan masyarakat dengan lingkungan sekitar dan negara. Perlindungan, pengakuan dan penghormatan terhadap KMHA berdasarkan asas keadilan karena KMHA adalah warga negara Indonesia maka harus diperlakukan sama oleh pemerintah Indonesia. Hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat harus dilindungi, diakui, dan dihormati keberadaannya tidak hanya karena KMHA masih ada di tanah Indonesia.

Namun fakta menunjukkan bahwa sering terjadi konflik yang selalu memarjinalkan hak-hak masyarakat hukum adat, hal ini tidak terlepas dari perundangan terkait masyarakat adat yang berpotensi merugikan masyarakat hukum adat, kurang profesionalnya pemerintah dalam menata norma hukum, misalnya konflik sumber daya alam di beberapa kawasan di Indonesia, terjadinya konflik normative antara hukum adat dengan hukum negara.⁵

Demikian juga yang terjadi pada hak masyarakat hukum adat di Nagari Saniangbaka, Kabupaten Solok yang tidak dilindungi dengan baik oleh pemerintah. Hal ini terbukti dengan tidak tahunya masyarakat bahwa kawasan ulayat mereka sudah ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh pemerintah tanpa melibatkan masyarakat setempat. Dimana masyarakat baru mengetahui bahwa kawasan hak ulayat mereka sudah ditetapkan sebagai kawasan hutan setelah adanya kasus di-pidananya anggota masyarakat karena pembakaran lahan kebun

⁵ Husen Alting, 2011, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah (Masa lalu,kini dan Masa Mendatang)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, Hlm.vii.

mereka yang ternyata sudah ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh pemerintah. Padahal seyogyanya berdasarkan Undang-Undang Kehutanan dan peraturan pelaksanaannya pengukuhan kawasan hutan dilakukan dengan serangkaian proses yang semuanya melibatkan masyarakat setempat dan tidak boleh merugikan masyarakat, termasuk masyarakat Hukum Adat.

Hal tersebut berawal dari ketika masyarakat membersihkan lahannya dengan cara membakar yang menimbulkan asap dan api, maka oleh polisi dan dinas kehutanan kegiatan tersebut dinyatakan sebagai kegiatan pembakaran hutan, dan diangkatlah kasus tersebut oleh polisi menjadi kasus pidana pembakaran hutan konservasi Suaka Margasatwa Bukit Barisan. Ketika proses persidangan di pengadilan berlangsung barulah diketahui bahwa lahan yang dibakar tidak sampai 0,5 hektar dan juga dapat diketahui bahwa lahan tersebut telah terjadi proses pengukuhan kawasan hutan dan menjadi hutan konservasi tanpa sepengetahuan masyarakat adat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang akan dituangkan dalam bentuk penelitian dengan judul "**PERLINDUNGAN HAK ULAYAT MASYARAKAT NAGARI SANIANGBAKA KABUPATEN SOLOK DALAM PENGUKUHAN KAWASAN HUTAN**"

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok dalam pengukuhan kawasan hutan ?

2. Bagaimana kepastian hukum terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok dalam pengukuhan kawasan hutan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok dalam pengukuhan kawasan hutan.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum terhadap hak Masyarakat Hukum Adat khususnya mengenai hak ulayat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok dalam pengukuhan kawasan hutan.

D. Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat dari penelitian ini antara lain :

1. Secara Teoritis :
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya, dan khususnya pada bidang ilmu hukum.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menerapkan ilmu teoritis yang didapat selama perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan dalam masyarakat.
 - c. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi bagi penelitian sejenis maupun penelitian yang akan datang.
2. Secara Praktis
 - a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu, pengetahuan dan wawasan dalam bidang ilmu hukum.

- b. Bagi masyarakat, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan informasi dan pemahaman mengenai hak ulayat Masyarakat Hukum Adat.

E. Metodologi Penelitian

1. Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, namun tentu saja tidak terlepas dari pendekatan normative. Yaitu penelitian hukum yang bertitik tolak dari data primer. Data primer adalah data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan.⁶ Selanjutnya dibahas dan di analisa menurut ilmu dan teori-teori yang ada.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, Sugiyono mengatakan bahwa metode deskriptif analitis merupakan metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.⁷ Dalam hal ini memberikan gambaran terhadap pencamplokan hak ulayat menjadi kawasan hutan tanpa melalui proses pengukuhan kawasan hutan yang benar.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data primer

⁶ Suratman dan Phillips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014., Hlm. 53.

⁷ Sugiyono, 2009, "*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*" dalam <http://repository.unpas.ac.id/28046/5/BAB%20III.pdf>, dikunjungi pada tanggal 30 Mei 2021 Jam 22.26.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁸ Disini penulis melakukan wawancara dan observasi terkait perlindungan hak ulayat mereka dalam proses pengukuhan kawasan hutan.

Data tersebut penulis dapatkan dengan melakukan penelitian :

1. Masyarakat hukum adat Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok
2. Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) Saniangbaka Kabupaten Solok
3. Wali Nagari Saniangbaka Kabupaten Solok

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dan dikumpulkan untuk mendukung penelitian. Bersumber dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian antara lain :

1. Kitab undang-undang Hukum perdata
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

⁸ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 106.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini. Diantaranya adalah (a) buku teks yang berhubungan dengan penelitian ini, (b) kamus-kamus hukum (c) jurnal hukum.

3) Bahan hukum tertier

Bahan hukum tertier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Studi Dokumen adalah penulis mengadakan penelitian secara langsung dengan menganalisis dokumen-dokumen yang terkait dengan Hak Ulayat masyarakat hukum adat Saniangbaka Kabupaten Solok dalam hal perlindungan hak ulayat mereka pada saat pengukuhan kawasan hutan sehingga penulis akan mendapatkan informasi yang jelas dan komprehensif melalui media tertulis dan dokumen lainnya perihal perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat Saniangbaka Kabupaten Solok dalam hal pengukuhan kawasan hutan.

b. Populasi dan Sampel

Populasi ialah daerah generalisasi yang terdiri dari Obyek/subyek yang memiliki kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti

untuk dapat dipelajari dan kemudian akhirnya ditarik kesimpulannya.⁹ Dalam hal ini populasi yang penulis tentukan ialah masyarakat hukum adat nagari Saniangbaka.

Sampel yaitu bagian dari populasi dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut.¹⁰ Dalam hal ini sampel yang penulis tentukan ialah tokoh masyarakat, tokoh adat, dan unsur pemerintahan nagari. Pemilihan sampel yang diwawancarai dengan metode *purposive/judgmental sampling*, sampel yang dipilih berdasarkan pertimbangan/penelitian subjektif dari penelitian, dalam hal ini penulis menentukan sendiri responden mana yang dianggap dapat mewakili populasi.¹¹ Wawancara ini dilakukan semi sistematis dengan menggunakan teknik pedoman wawancara. Wawancara dilakukan bersifat semi terstruktur (*Semistruktur Interview*), pertanyaan yang diajukan tidak terbatas kepada daftar pertanyaan yang telah disiapkan, tetapi dapat dikembangkan lagi.

Wawancara dilakukan terkait dengan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat Saniangbaka Kabupaten Solok dalam hal pengukuhan kawasan hutan yang dilakukan oleh pihak pemerintah, dalam hal ini dinas kehutanan dari wawancara ini ialah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dengan cara para pihak yang diajak wawancara diminta pendapat serta pengalamannya.

c. Studi Pustaka

⁹ Garaika dan Darmanah, 2019, *Metodologi Penelitian*, Hira Tech, Lampung, hlm. 48

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 54

¹¹ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.91

Studi pustaka adalah tinjauan pustaka yang dapat dicari dalam referensi umum (buku-buku, jurnal-jurnal, artikel hukum dan lain-lain.) Dalam hal ini, penulis mengambil sumber dari Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Daerah Kota Padang, dan pustaka pribadi penulis.

5. Pengolahan dan Analisa Data

a. Pengolahan Data

Data primer dan sekunder yang diperoleh dikumpulkan, diolah dengan pengolahan data editing, yaitu dengan memeriksa dan merapikan data yang telah dikumpulkan berupa hasil wawancara, catatan-catatan serta informasi yang diperoleh dari hasil penelitian, tujuannya adalah untuk mendapatkan ringkasan atau poin inti dan mempermudah untuk melakukan analisis data.

b. Analisis Data

Jadi, berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, maka analisis data yang digunakan adalah analisis data secara pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder.¹² Analisis kualitatif merupakan uraian yang dilakukan peneliti terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar dan juga pengalaman peneliti. Analisa secara deskriptif dengan hasil pengumpulan data primer dan sekunder dijelaskan berdasarkan isi dan struktur hukum positif yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan masalah hukum yang menjadi objek penelitian.

¹² Ibid, hlm 177