PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI

(Studi tentang Peraturan Hukum dan Implementasinya terhadap Kebijakan Pemerintah yang Menimbulkan Konflik Masyarakat Suku Sakai di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau)

Oleh :

Bantu Purba
NPM. 07932001

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji Ujian Tertutup Disertasi sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

PROGRAM DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2011

PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI

(Studi tentang Peraturan Hukum dan Implementasinya terhadap Kebijakan Pemerintah yang Menimbulkan Konflik Masyarakat Suku Sakai di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau)

Oleh :

Bantu Purba
NPM. 07932001

DISERTASI

Telah diperiksa dengan cermat dan dinyatakan layak untuk diajukan pada Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum pada
Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum
Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.
Promotor

Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.
Co Promotor

PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI

(Studi tentang Peraturan Hukum dan Implementasinya terhadap Kebijakan Pemerintah yang Menimbulkan Konflik Masyarakat Suku Sakai di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau)

Oleh :

Bantu Purba
NPM. 07932001

DISERTASI

Telah diperiksa dengan cermat dan dinyatakan layak untuk diajukan pada Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

DEWAN PENGUJI

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H., S.U. (.....) (12 / 1 / 12)

Prof. Dr. Sudjito, S.H., M.Si. (.....) (09 / 1 / 12)

Prof. Dr. Dra. MG. Endang S, SH, M.Hum. (.....) (20 / 12 / 2011)

Dr. M. Syamsudin, S.H., M.Hum. (.....) (10 / 12 / 11)

PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI

(Studi tentang Peraturan Hukum dan Implementasinya terhadap Kebijakan Pemerintah yang Menimbulkan Konflik Masyarakat Suku Sakai di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau)

Oleh :

Bantu Purba
NPM. 07932001

DISERTASI

Telah Diterima untuk Diajukan kepada Dewan Penguji Ujian Tertutup Disertasi sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, ...

Mengetahui/Mengesahkan
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

PERNYATAAN

Bahwa saya yang bertanda tangan dibawah ini ;

Nama : **Bantu Purba**
Nomor Pokok Ma8hasiswa : 07932001.
Program Studi : Strata Tiga (S3) Ilmu Hukum Tata Negara
Universitas Islam Indonesia

Dengan ini menyatakan bahwa Disertasi ini adalah benar asli merupakan hasil penelitian saya, sehingga secara ilmiah dapat dipertanggung jawabkan keasliannya.
Demikianlah pernyataan ini saya buat dalam keadaan sehat jasmani dan rohani, tanpa ada tekanan dan paksaan serta pengaruh dari siapapun.

Yogyakarta, Agustus 2011

Penulis

Bantu Purba

KATA PENGANTAR

Syukur dipanjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas kehendak dan hidayah-Nya perjuangan untuk menyelesaikan Disertasi dalam bidang ilmu hukum pada Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dapat dirampungkan. Dalam proses penulisan Disertasi ini begitu banyak hikmah yang penulis rasakan dan alami, sehingga tanpa kuasa mencegah waktu seakan berlari tanpa disadari. Berbagai kendala, tantangan, rintangan, kegelisahan, cobaan yang menjadi batu sandungan selama proses penulisan ini.

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memperluas wawasan keilmuan dan pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan ilmu hukum tata negara pada khususnya. Secara praktis hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai di Provinsi Riau, khususnya di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis.

Untuk sampai tersajinya karya ilmiah ini dalam bentuk Disertasi merupakan hasil kerja keras berbagai arahan, saran, dan masukan dari Bapak Prof. Jawahir Thontowi, S.H, Ph.D. selaku Promotor yang dalam kesibukannya yang sangat padat, selalu meluangkan waktu untuk membimbing, mendorong, dan mengarahkan penulis dengan bijak, tegas namun tetap berpegang pada sifat yang objektif. Hal ini yang memacu penulis untuk terus berjuang semaksimal mungkin dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Demikian pula Bapak Dr. Drs. Muntoha, S.H., M Ag. selaku Co-Promotor, yang dengan padatnya waktu dan kondisi beliau yang selayaknya tidak diganggu, namun selalu berupaya mendorong dan menyakinkan penulis bahwa tidak ada yang

tidak bisa diwujudkan sepanjang manusia itu mau belajar berupaya dan banyak mendengar pengetahuan dan pengalaman. Beliau merupakan pendorong dan pemberi motivasi yang memacu penulis untuk tetap bersemangat menyelesaikan Disertasi ini dalam waktu yang tidak terlalu lama. Dari interaksi penulis dengan Promotor dan Co-Promotor telah membawa penulis kearah pemikiran-pemikiran dalam melakukan penelitian dan penulisan Disertasi ini. Untuk itu semua, penulis hanya mampu berdoa secara khusus, kiranya amalan baik dari beliau-beliau tersebut dibalas dengan pahala oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Banyak pihak yang telah menurunkan amal baiknya, yang tidak memungkinkan penulis sebutkan satu persatu. Untuk itu, dari lubuk hati yang paling dalam, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya. Dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis haturkan terima-kasih yang amat dalam dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat bapak-bapak Guru Besar Universitas Islam Indonesia yang berkenan bertindak selaku penelaah dan penguji. Disela-sela kesibukan beliau-beliau tersebut, penulis beruntung masih diberi kesempatan untuk dapat menyerap berbagai arahan, saran dan kritikan yang sangat bermanfaat bagi kemajuan penulis.

Selain Bapak-bapak dan Ibu yang sangat khusus dan istimewa tersebut diatas masih ada pihak-pihak yang pantas disampaikan ucapan terima-kasih yaitu kepada :

1. Prof. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.Si.,(Almarhum) ketika beliau masih hidup, adalah yang pertama memberikan dorongan kepada penulis melakukan penelitian Disertasi ini. Semoga Arwah beliau diterima disisi Tuhan Yang Maha Esa sesuai amal ibadah yang telah dilakukan semasa masih hidup.

2. Prof, Dr. Endang Sumiarni SH. MH. telah memberikan pengarahan dan petunjuk bagaimana menulis karya ilmiah yang memiliki kualitas sebagai Disertasi yang benar.
3. Prof .Dr. Sudjito, SH. MH. membantu mengarahkan untuk menyusun Disertasi ini sampai selesai.
4. Dr. M. Syamsuddin, SH. MHum. dukungan beliau sangat berharga dalam membantu menyelesaikan Disertasi ini.
5. Prof. Dr. Machfud MD, SH, SU. sebagai pejabat negara yang memimpin sebuah lembaga negara yang sangat sibuk, selalu memberikan support agar Disertasi ini diselesaikan dengan segera. Dorongan beliau memberikan motivasi bagi penulis dalam penyesaian Disertasi ini.
6. Rektor Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti program S3 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Ibu Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. beserta Sekretaris Program, yang selalu memberikan motivasi kepada mahasiswa S3 Ilmu Hukum untuk cepat menyelesaikan studinya, dari perjuangan dan kebijakan beliau banyak sekali manfaatnya.
8. Dosen-dosen dan para Guru Besar yang telah banyak memberikan ilmunya kepada penulis seperti, Prof. Dr. Mahfud MD, SH.SU, Prof. Dr. Ellydar Chaidir, SH. MHum. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., Prof. Dr. B. Arif Sidharta, S.H, Prof.. Dr. Ridwan Khairandi SH, MH., dan Para Guru Besar lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam kesempatan ini.
9. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonuesia, yang selalu memberikan informasi, wawasan teoritik yang amat berharga melalui berbagai diskusi dan ceramah.

10. Para sahabat yang banyak memberikan bantuan yang amat berharga melalui berbagai diskusi dan bantuan literatur, seperti, Suhendro SH., MHum. Yusdirman Yusuf, SH., MH. Syamsul Rakan Chaniago, SH.,MH. dan masih banyak lagi yang tidak dapat disebut satu-persatu, terimakasih sahabatku semoga bantuannya hanya Tuhan yang akan membalasnya..
11. Seluruh staf administrasi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yusri, SE., Nanik, Zuri, Sutik, Elmi, Ika, Desi, Ashari, Ismanto,yang telah memberikan fasilitas pelayanan administrasi selama penulis mengikuti pendidikan di Fak. Hukum UII.
12. Kepada semua pihak yang tidak sempat disebutkan namanya, saya ucapkan terima-kasih yang sebesar-besarnya atas bantuannya baik moril maupun materiil selama dalam proses studi.

Dengan rasa bangga pula diserahkan kebahagiaan ini kepada Thereny Juwita istri tercinta, dan ketiga ananda yang kusayangi, Yeremia Sintong Parsaulian, Bertha Melisa, dan Natania Martinesia yang selalu memberikan semangat kepada penulis untuk tetap tegar dan optimis dalam menghadapi setiap kondisi apapun bahkan lebih dari itu kadangkala hak-hak kalian telah terlupakan dan terlewatkan dalam penyelesaian Disertasi ini. Akhirnya pada kalianlah kupersembahkan Disertasi ini sebagai bukti kasih sayang dan cinta dari seorang ayah.

Untuk itu semua, penulis hanya mampu mengangkat doa kepada Tuhan Yang Kuasa, Yang Maha Adil dan Yang Maha Pemberi Petunjuk, semoga jasa baik semua pihak diatas dibalas oleh Tuhan Yang Maha Kuasa dengan pahala berlipat ganda, kebaikan, serta kebahagiaan.

Yogyakarta, Agustus 2011
Penulis

Bantu Purba

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
HALAMAN PERSETUJUAN DEWAN PENGUJI iv
HALAMAN PENGESAHAN KETUA PROGRAM v
SURAT PERNYATAAN vi
KATA PENGANTAR vii
DAFTAR ISI x
DAFTAR TABEL xiv
ABSTRAK xv
ABSTRACT xvi

BAB I : PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 14
C. Tujuan Penelitian 15
D. Kegunaan Penelitian 15
E. Keaslian Penelitian 16
F. Kerangka Konsep dan Teori 22
1. Konsep Perlindungan Hukum Positif 24
2. Konsep Kebijakan Publik 28
3. Konsep Hukum Adat 33
4. Konsep Masyarakat Hukum Adat 38
5. Teori Hukum yang Hidup dalam Masyarakat 40
6. Teori Rekayasa Sosial *(Social Engineering Theory)* 46
7. Teori Konflik Sosial *(The Theory of Social Conflict)* 49
G. Metode Penelitian 50
1. Jenis Penelitian 50
2. Pengumpulan Data 51
3. Analisis Data 55
H. Sistematika Penulisan 63

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA 66
A. Hukum Adat dan Adat 68
1. Pengertian Hukum Adat 71
2. Pengertian Adat 82
B. Masyarakat Hukum Adat 83
C. Hukum Tanah Adat 95
1. Hak Ulayat 97
2. Pengertian Hak Ulayat Menurut Perundang-undangan 97
3. Ciri Hak Ulayat 99
4. Objek Hak Ulayat 100
5. Hubungan Hak Ulayat dengan Hak Perseorangan 100
D. Konsep Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia 103
E. Pelanggaran Adat/Delik Adat Masyarakat Hukum Adat 117
F. Pelesaian Pelanggaran Adat dalam Peradilan Adat 118

BAB III : MONOGRAFI DAERAH MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI DI KABUPATEN SIAK DAN KABUPATEN BENGKALIS 121
A. Sejarah Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 122
B. Hukum Adat dalam Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 133
C. Struktur Sosial dan Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 152
1. Struktur Sosial Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 152
2. Struktur Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 155
D. Norma-norma Hukum Adat Suku Sakai terhadap Tanah Ulayat 162

BAB IV : PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI OLEH NEGARA YANG MENGAKIBATKAN TERJADINYA KONFLIK PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINYAK DAN GAS BUMI, KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN ANTARA MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI DENGAN INVESTOR 166

A. Hak-hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat dalam Hukum Dasar Republik Indonesia 166
B. Hak-hak Masyarakat Hukum Adat dalam Peraturan Perundang-undangan184
C. Peraturan Kebijakan Pemerintah Pusat dan Peraturan Daerah Terkait dengan Hak Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Riau dan Berbagai Provinsi di Indonesia 204

BAB V : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN INVESTASI PERTAMBANGAN MIGAS, KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN DI MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI, KABUPATEN SIAK DAN KABUPATEN BENGKALIS 230
A. Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi di Atas Tanah Ulayat 231
1. Kebijakan Pemerintah Belanda tentang Pertambangan 233
2. Kebijakan dan Regulasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tentang Pertambangan Migas di Riau 237
B. Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Terkait dengan Kehutanan dan Perkebunan 260
1. Kebijakan dan Regulasi Kehutanan dan Perkebunan di Riau 261
2. Prosedur dan Mekanisme Penyelenggaraan Izin Kehutanan dan Perkebunan 284
C. Dampak dan Kerugian Bagi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 294

BAB VI : UPAYA-UPAYA PENYELESAIAN KONFLIK ANTARA INVESTOR DENGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI 298
A. Konflik Antara Masyarakat Adat Suku Sakai dengan Investor 299
1. Konflik Antara Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Investor Sektor Minyak dan Gas Bumi (Migas) 300
2. Konflik Lahan Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Dinas Kehutanan dan Dinas Perkebunan 308
3. Konflik Lahan Masyarakat Suku Sakai dengan Investor Sektor Perkebunan dan Sektor Perkebunan 312
B. Praktek Penyelesaian Sengketa Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai di Pengadilan dan di Luar Pengadilan 319

1. Model Penyelesaian Sengketa di Pengadilan 320
2. Model Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, Dilakukan dengan Musyawarah Pimpinan Daerah 324

C. Penyelesaian Konflik dalam Perspektif Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai 333

BAB VII : PENUTUP 346
A. Kesimpulan 346
B. Saran-saran 350

DAFTAR PUSTAKA 352

DAFTAR TABEL

TABEL 1. Jumlah Penduduk Kecamatan Minas 132

TABEL 2. Jumlah Penduduk Kecamatan Kandis 132

TABEL 3. Jumlah Penduduk Kecamatan Madau 133

TABEL 4. Jumlah Penduduk Kecamatan Pinggir 133

TABEL 5. Jumlah Penduduk dan Luas Lahan yang Dikuasai Suku Sakai Di Kabupaten Siak 159

TABEL 6. Jumlah Penduduk dan Luas Lahan yang Dikuasai Suku Sakai Di Kabupaten Bengkalis 159

TABEL 7. Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-undang di Indonesia 204

TABEL 8. Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam Peraturan Daerah..... 212

TABEL 9. Lahan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi di Kabupaten Siak 238

TABEL 10. Lahan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi di Kabupaten Bengkalis 239

TABEL 11. Luas Hutan Berdasarkan Tata Guna Hutan Kesepakatan di Kabupaten/Kota Provinsi Riau 265

TABEL 12. Lahan Perkebunan Sawit dan Karet di Kabupaten Siak 273

TABEL 13. Lahan Perkebunan Sawit dan Karet di Kabupaten Bengkalis 273

ABSTRAK

Disertasi ini bertujuan menjawab pertanyaan akademis tentang perlindungan hak-hak tradisional masyarakat hukum Suku Sakai. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitan hukum normatif, yakni; penelitian yang bertolak dari norma hukum positif dan doktrin-doktrin yang diperkaya dengan data dan fakta dari lapangan. Penelitian ini yang melakukan analsis dan kajian terkait dengan postulat-postulat hukum normatif yang terdapat dalam ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasala 28I ayat (3) UUD 1945 setelah Amandemen, yang didukung oleh undang-undang sektoral terkait dengan perlindungan dan pengakuan masyarakat hokum adat. Konsekuensinya timbul konflik antara masyarakat Suku Sakai, baik dengan pemerintah maupun dengan investor-investor sektor pertambangan, sektor kehutanan dan sektor perkebunan, akibat ketidak puasan perlakuan pemerintah.

Hasil penelitian menyimpulkan dua hal, yakni; Pertama, bahwa yuridis dalam UUD 1945 dengan undang-undang sektoral terhadap masyarakat hukum adat, secara umum telah dilindungi. Namun imlementasi kebijakan-kebijakan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belum dapat melindungi hak-hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Meskipun wilayah yang menjadi sumber kehidupan masyarakat suku Sakai ini, kaya akan sumber daya alam yang secara ekonomi bernilai tinggi. Tidak adanya Peraturan Daerah Adat membuktikan pemihakan pemerintah provinsi Riau pada masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak ada.

Kedua, keberadaan investor yang memperoleh izin baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, untuk mengelola sektor pertambangan minyak bumi, kehutanan dan perkebunan belum memberikan manfaat kepada masyarakat suku Sakai, karena antara kebijakan pemerintah dan peraturan hukum yang inkonsisten. Bahkan keberadaan para investor tidak jarang menimbulkan sengketa dan konflik dengan masyarakat suku Sakai, karena lahan-lahan masyarakat hukum adat suku Sakai di kuasai oleh investor dan sengketa juga seering terjadi karena pencemaran pada sungai-sungai yang juga merupakan sumber kahidupan masyarakat suku Sakai.

Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membentuk Peraturan Daerah guna melindungi hak-hak konstitusi masyarakat suku Sakai sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD-1945 dan peraturan perundang-undangan yang terkait. Melalui Peraturan Daerah masyarakat akan mendapatkan jaminan kehidupan yang layak, dan generasi muda masyarakat suku Sakai dijamin mendapatkan pendidikan yang baik demi masa depan.

Kata Kunci : Hak-hak Konstitusi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai - Kebijakan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah - Konflik dan Penyelesaiannya.

ABSTRACT

The present dissertation aims to answer academic questions on the conservation of traditional rights of community Sakai Tribe. Research method exploited is normative legal research, namely: research based on normative called as positively legal norms and doctrines and also field data and fact finding in the Sakai Community. In the research, normative legal postulates related to article 18B paragraph (2) and article 28I paragraph (3).Indonesian Constitution after amendments, which is supported by the related acts to recognition and conservation of community Sakai Tribe. Conflicts between Sakai Community and government, and also investors in Migas sector, forestry sector and plantation sector, as consequence of the government discretion.

Results conclude that; first, it has been protected by law in constitution and sector acts to Sakai Community rights, in implementation through the discretion of central government, provinces and district government shall not have any conservation constitutional rights of community Sakai tribe, as mention in UUD 1945 and other regulations related to conservation and recognition of that rights. Hence ulayat area of Sakai Community tribe for their living as full with natural resources which high economic value.

Second, present investors that held of permit or licenses from local and central government to manage the exploration and exploitation mining (crude oil) sector forestry and plantation sector, have not given any utility or benefit to community Sakai tribe. Whatsoever the present investors create some conflict with community Sakai tribe, since the investor taking over land of Sakai tribe without any kind of payment, and also some of the mining activities flow the waste water to some rivers that resources of their living.

This research recommend that, local government (both provinces an district) to issue the Local Regulation to give conservation of constitutional rights of community Sakai tribe as mention in Indonesian Constitution and other related regulations. Hope with the Local Regulation the Sakai tribe Community will have their sustainable life and also guarantee to get standard education for the next generation for their future life.

Key words: *The Constitutional Rights of Sakai Tribes Community – Discretion of Local and Central Government – Conflicts and Decided Settlement.*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suku Sakai seringkali disebut suku terasing, sekarang banyak orang lebih suka mempergunakan kata suku tradisional. Suku Sakai merupakan penduduk yang pertama hidup di Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Siak, Provinsi Riau. Perkampungan mereka berada ditengah hutan belantara di sepanjang pantai timur pulau Sumatera bagian tengah, sumber kehidupan mereka berasal dari hasil hutan berburu binatang liar dan perladangan ubi nanggalo. Kelompok warga Suku Sakai merupakan masyarakat hukum adat[1] yang memiliki struktur tersendiri dan mandiri.

Masyarakat hukum adat Suku Sakai diperlakukan secara tidak adil oleh pemerintah dalam proses pengadaan lahan untuk pembangunan nasional. Tabrani Rab menyimpulkan ketidakadilan tersebut ketika pengambil-alihan lahan-lahan pertanian maysarakat hukum adat Suku Sakai untuk kegiatan pertambangan, kegiatan kehutanan dan perkebunan oleh pemerintah dengan memberikan izin kepada para investor.[2] Ketidakadilan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai merupakan masalah yang menarik untuk dilakukan penelitian dan pengkajian secara lebih mendalam dan komprehensif. Penelitian disertasi ini

---

[1] **Masyarakat Hukum Adat**, yaitu susunan masyarakat yang selain ditandai oleh kaitan wialayah (*geologis*) dan keturunan (*geneologis*), juga mereka tinggal dalam suatu daerah dan kekerabatan wilayah dengan tatanan hukum adat dan disertai oleh pemimpin dan pengikut.

[2] **Tabrani Rab,** *Menuju Riau Berdaulat,* Riau Cultural Institute, Pekanbaru, 1999, hlm. 61.

fokus pada pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai yang ada di Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Siak, Provinsi Riau. Hal ini terutama terkait dengan pengakuan dan perlindungan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten terhadap warga masyarakat hukum adat Suku Sakai untuk memperoleh kepastian hukum[3]. Permasalahan yang berkembang pada saat ini yakni belum dirasakan perlindungan dan pengakuan terahadap hak-hak atas kepemilikan tanah bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai oleh pemerintah baik pusat maupun daerah.

Kebijakan pemberian izin oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik provinsi Riau, maupun kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis di sektor pertambangan minyak dan gas bumi, sektor kehutanan dan perkebunan, menyebabkan masyarakat hukum adat Suku Sakai kehilangan wialayah hak ulayat sebagai sumber kehidupan. PT. Chevron Pacific Indonesia sebagai investor pada sektor pertambangan minyak dan gas bumi, menguasai wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. PT. Arara Abadi sebagai investor pada sektor kehutanan dan PT. Ivo Mas, PT. Murini, dan PT. Sawit Permai serta 12 perusahaan perkebunan sebagai investor pada sektor perkebunan berada di seluruh desa-desa wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai.[4]

---

[3] **Maria SW Sumardjono** menyatakan bahwa secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya. Maria S.W Sumardjono, "Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti," Makalah disampaikan dalam *Seminar Kebijaksanaan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan*, Jakarta 6 Agustus 1997, hlm. 1.

[4] Data dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Riau, pada tahun 2009.

Eksistensi masyarakat hukum adat Suku Sakai yang memiliki wilayah hak ulayat sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia bahkan sebelum penjajahan kolonial Belanda. Hukum adat yang berlaku pada masyarakat hukum adat Suku Sakai tentang kepemilikan tanah secara kolektif sudah ada semenjak masa pemerintahan kerajaan Siak.[5] Pemerintahan kolonial Belanda kemudian juga mengakui hak ulayat yang berkenan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam lingkungan wilayahnya. Hukum adat tersebut memuat selain wewenang atau hak juga kewajiban-kewajiban.[6]

Pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia setelah kemerdekaan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar dan undang-undang yang berlaku. Pertama; tahun 1945, pendiri negara ini telah telah merumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai pengakuan terhadap masyarakat adat. Di dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 250 daerah-daerah dengan susunan asli (*zelfbesturende, volksgemeenschappen*), seperti marga, desa, dusun dan nagari, hal ini merupakan bentuk pengakuan dari Undang-Undang Dasar 1945.[7]

Kedua; pada tahun 1960 dengan diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyataan masih eksis serta sesuai dengan kepentingan nasional dan selaras dengan

---

[5] **H.M. Rusli Zainal**, "Tanah Ulayat dan Hukum Adat di Provinsi Riau". *Tanah Ulayat dan Keberadaa Masyarakat Adat*, LPNU Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 1

[6] **Maria S.W. Sumardjono**, "Permasalahan Hutan (Di Atas Tanah Hak) Ulayat", *Tanah Ulayat dan Keberadaa Masyarakat Adat*, LPNU Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 35.

[7] Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen.

perundang-undangan diatasnya. Konsep pengakuan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berbeda dengan konsep pengakuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 karena konsep pengakuan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah konsep pengakuan bersyarat. Adapun syarat penentu tentang sepanjang masih hidup, memiliki tiga unsur yakni: [8]

1). unsur pertama adanya masyarakat hukum adat tertentu,

2). unsur kedua adanya hak ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup, dan tempat mengambil keperluan hidup masyarakat hukum adat itu,

3). unsur ketiga adanya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan diataati oleh masyarakat hukum adat itu.

Ketiga; pada awal Orde Baru, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya atas tanah diatur dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan bahwa ;[9]

> "Di dalam pasal 2 dipergunakan istilah "Hutan Negara", untuk menyebut semua hutan yang bukan "Hutan Milik". Dengan demikian maka pengertian ,Hutan Negara" itu mencakup pula hutan-hutan yang baik berdasarkan Peraturan Perundangan maupun Hukum Adat dikuasai oleh Masyarakat Hukum Adat. Penguasaan Masyarakat Hukum Adat atas tanah tertentu yang didasarkan pada Hukum Adat, yang lazimnya disebut hak ulajat diakui di dalam Undang-undang Pokok Agraria, tetapi sepanjang menurut kenyataannya memang masih ada. Di daerah-daerah di mana menurut kenyataannya hak ulajat itu sudah tidak ada lagi (atau tidak pernah ada) tidaklah akan dihidupkan kembali. Menurut perkembangannya hak ulajat itu karena pengaruh berbagai faktor menunjukkan kecenderungan untuk bertambah lama bertambah menjadi lemah."

---

[8] **Maria S.W. Sumardjono**, Permasalahan Hutan (Di Atas Tanah Hak) Ulayat", *Tanah Ulayat dan Keberadaa Masyarakat Adat. Op.cit.*, hlm. 68.

[9] Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan.

Pada rezim Orde Baru setiap peraturan perundang-undangan mensyaratkan perlindungan dan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat apabila memenuhi unsur-unsur:

(1) dalam kenyataan masih ada;

(2) tidak bertentangan dengan kepentingan nasional;

(3) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan

(4) ditetapkan dengan peraturan daerah, konsep ini dikenal dengan nama konsep pengakuan bersyarat berlapis.

Eksistensi masyarakat hukum adat harus memenuhi syarat sosiologis, politis, normatif yuridis dan prosedural (ditetapkan dengan Peraturan Daerah), dengan demikian pengakuan hukum tersebut tidak memberikan kebebasan bagi masyarakat adat melainkan memberikan batasan-batasan.

Keempat; pasca reformasi Undang-Undang Dasar 1945 diamandemen, pada amandemen kedua tahun 2000 dihasilkan pengaturan pengakuan masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Kedua, Pasal 41 Tap. MPR Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia II. Piagam Hak Asasi Manusia, Pasal 6 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan ketentuan undang-undang lain yang terkait. Ada benang merah dari ketentuan tersebut bahwa pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya pada masa reformasi ini masih menerapkan pola pengakuan yang sama dengan Orde Baru yaitu pengakuan bersyarat.

Implementasi dari empat fase pengakuan peraturan perundang-undangan berdampak terhadap wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Perusahaan-perusahaan baik domestik maupun asing sebagai investor menguasai tanah-tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai untuk berbagai kepentingan tanpa kompensasi yang adil.

Penelitian ini menjelaskan tentang permasalahan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional masyarakat adat hukum adat Suku Sakai yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, namun belum terujud dalam implementasi oleh kebijakan pemerintah sekarang ini. Pengertian fundamental terhadap hak-hak konstitusional dapatlah dikatakan bahwa kriteria ada tidaknya hak tersebut harus dilihat dari tiga hal;[10]

1). Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu subjek hak ulayat.

2). Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *Lebensraum* yang merupakan objek hak ulayat.

3). Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

Ada ada tiga alasan yang mendorong penulis melakukan penelitian terhadap permasalahan ini; *pertama*, sepanjang yang penulis ketahui belum ada penelitian tentang perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai dari segi pendekatan yuridis formil. Hak-hak Konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai tersebut mengacu pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke IV ; "Kemudian dari pada itu untuk membentuk

---

[10] **Maria W. Sumardjono**, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005, hlm. 57.

suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dan....."[11]. Karena masyarakat hukum adat Suku Sakai adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa Indonesia, maka pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut mengamanatkan bahwa masyarakat hukum adat Suku Sakai berhak mendapat pengakuan dan perlindungan dari pemerintah. Masyarakat hukum adat Suku Sakai memiliki hak kolektif terhadap wilayah hak ulayat yang luas di kabupaen Siak dan kabupaten Bengkalis, provinsi Riau, karena itu pemerintah, baik pusat maupun daerah harus memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak ulayat tersebut yang merupakan sumber kehidupan mereka. Hak-hak konstitusional yang juga harus diakui dan dilindungi adalah hak mendapatkan pekerjaan dan pendidikan. Ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, dan juga diatur dalam Pasal 2 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah bahwa;

> "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia".[12]

Berbagai kasus tentang tanah ulayat yang timbul tidak pernah akan memperoleh penyelesaian secara tuntas tanpa ada kriteria objektif yang diperlukan sebagai tolok ukur penentu keberadaan hak ulayat.[13] Pengakuan terhadap hukum adat yang berlaku dalam masyarakat bangsa Indonesia oleh hukum nasional dapat

---

[11] *Pembukaan UUD 1945*, Citra Umbara, Bandung, 2002, hlm. 77.

[12] Pasal 2 ayat (9) *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*

[13] **Maria Sumardjono**, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Op.cit.*, hlm. 67.

dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 5 berisi ketentuan;[14]

> "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 yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama."

Kedua, dari sisi lain yang perlu digaris bawahi adalah pengaruh globalisasi dalam bidang ekonomi. Pemerintah Republik Indonesia pada era Orde Baru untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi nasional telah memberikan berbagai hak tentang kehutanan kepada investor yang berupa Hak Tanaman Industri (HTI), Hak Penguasahaan Hutan (HPH), Hak Guna Usaha (HGU) di tanah ulayat suku Sakai. Sebelumnya pada era orde lama, tanah-tanah ulayat Suku Sakai telah pula diambil untuk kegiatan Minyak Dan Gas Bumi yang dikelola oleh P.T. Caltex Pacific Indonesia yang sekarang menjadi P.T Chevron Pacific Indonesia, berdasarkan Kontrak Bagi Hasil Rokan Block. Kegiatan pembangunan semakin meningkat. Akibat kegiatan yang dilakukan oleh investor tersebut Suku Sakai, yang hidup secara turun temurun di hutan-hutan Provinsi Riau, semakin terdesak.

Berawal dari pembangunan ekonomi nasional yang kapitalis, liberalistis dengan mengorbankan kehidupan ekonomi masyarakat hukum adat dengan segala hak-hak tradisionalnya. Bagi masyarakat hukum adat, dengan kebijakan pemerintah tersebut, hak-hak tradisional mereka seharusnya terlindungi, tetapi nyatanya setiap kebijakan selalu saja memihak pada investor.

---

[14] *Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.*

Akibat dari beberapa kebijakan pemerintah pusat pada masa lalu, seperti pemberian izin oleh pemerintah pusat kepada investor untuk pengelolaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Hak Pengusaan Hutan (HPH), Hak Tanaman Indunstri serta Perkebunan di lahan hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk kepentingan negara terutama untuk peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia. Yang terjadi bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai, mereka termarjinalkan di wilayah ulayat leluhurnya.. Keberadaan perusahaan-perusahaan di wilayah masyarakat hukum adat suku Sakai, menyebabkan hilangnya sumber mata pencaharian anggota masyarakat hukum adat suku Sakai.

Ketiga, terdorong oleh kenyataan bahwa penerapan/implementasi, perlindungan hukum terhadap masyarakat hukum adat masih lemah, khususnya terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai, meskipun dalam peraturan perundang-undangan telah diatur dengan baik. Pengakuan dan perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat hukum adat hanya terbatas pada tujuan untuk mengumpulkan simbol-simbol masyarakat hukum adat untuk mendapatkan *labeling* sebagai negara yang kaya akan budaya, tanpa mendalami makna dan hubungan timbal-balik simbol-simbol tersebut dengan alam sekitar mereka.

Kelemahan pemerintahan daerah sehubungan dengan kebijakan dan regulasi yang menggunakan pendekatan yang bersifat *Top-Down,* masih menunggu kebijakan pemerintah pusat, hal ini tidak sesuai dengan jiwa otonomi daerah. Kebijakan atau regulasi yang terkait dengan perlindungan dan pengakuan

masyarakat hukum adat, seharusnya pemerintahan daerah mengarah pada pendekatan yang bersifat *Bottom-Up* sehingga kebijakan dan regulasi yang dibuat sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan penegakan hukum dari peraturan tersebut memenuhi unsur kepastian hukum.

Perlindungan hukum terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai oleh pemerintah baik pusat maupun daerah masih lemah dan terbatas, hal ini dapat diketahui dari beberapa konflik yang terjadi antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor disebabkan pencemaran pada anak-anak sungai yang merupakan sumber khidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Sebagai contoh, pencemaran yang ditimbulkan oleh aktivitas pertambangan minyak dan gas bumi. Pencemaran itu memicu konflik antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan PT. Chevron Pacific Indonesia. Sejak April 2007 sejumlah warga masyarakat hukum adat Suku Sakai di Desa Pematang Pudu secara tidak sengaja menemukan pipa milik PT. Chevron Pacific Indonesia tersembunyi untuk mengalirkan limbah yang berasal dari tempat proses pengolahan lumpur pengeboran minyak di *Central Mud Treating Facility* (CMTF)[15] *Arak Field.* Warga melihat sendiri pipa itu mengeluarkan air berwarna hitam pekat dan berbau busuk mengalir ke anak sungai Batang Pudu. Di tepian hulu, terlihat pula endapan lumpur hitam sisa pengeboran minyak. [16]

---

[15] **CMTF** adalah suatu fasilitas untuk menampung dan mengelola limbah yang berasal dari kegiatan pengeboran sumur minyak, merupakan lumpur pengeboran (*drilling mud*), sebelum dibuang ke lingkungan *drilling mud*) harus dilakukan pemeriksaan laboratorium untuk menentukan konsentrasi logam-logam berat dalam limbah tersebut. Limbah ini tergolong Limbah Bahan Beracun dan Berbahaya.

[16] Artikel Internet **http// www@yahoo.com**. *Pencemaran Sungai Samsam*. 2 Desember 2009.

Seorang warga dari masyarakat hukum adat Suku Sakai menceritakan sambil mengenang pengalaman konflik dengan PT Chevron Pasific Indonesia yang pernah terjadi di kampungnya, Pematang Pudu, sebagai berikut; [17]

> "PT Chevron Pasific Indonesia menolak tuduhan pencemaran yang ditudingkan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang pada saat ini masih menduduki ladang minyak di Kelurahan Pematang Pudu Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, Riau. Kami tidak merasa telah merugikan masyarakat sekitar terutama dalam hal pencemaran lingkungan akibat limbah, menurut General Manager General Affairs PT Chevron Pasific Indonesia Rasfuldi di Pekanbaru. Rasfuldi menjelaskan, PT Chevron Pasific Indonesia memiliki pengelolaan limbah, pihaknya tidak mungkin mengalirkan limbah ke sungai apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Sebelum dialirkan ke sungai kami memiliki kolam, tempat limbah-limbah yang ada dikumpulkan, setelah aman dan lolos pengujian baru dialirkan ke sungai," katanya. Rasfuldi menambahkan agar urusan tersebut bertambah jelas, pihaknya akan mengundang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Riau dan pakar lingkungan dari Jakarta untuk melakukan pengujian. Rasfuldi juga menambahkan pihaknya tidak akan melakukan ganti rugi karena tidak ada pembuktian bahwa pencemaran yang terjadi diakibatkan oleh limbah PT Chevron Pasific Indonesia. Ratusan warga Suku Sakai Kelurahan Pematang Pudu melakukan pemblokiran di areal pengolahan limbah PT Chevron Pasific Indonesia. Hal tersebut dilakukan hingga PT Chevron Pasific Indonesia bersedia memberikan penjelasan dan ganti rugi atas pencemaran limbah pertambangan itu."

Sengketa pencemaran yang terjadi di daerah operasional PT Chevron Pasific Indonesia penyelesaian akhir tidak menguntungkan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Konflik lain adalah proses pembebasan lahan-lahan pertanian masyarakat hukum adat Suku Sakai oleh investor baik di sektor kehutanan maupun di sektor perkebunan, penyelesaian konflik selalu berakhir dengan tidak jelas, dan merugikan masyarakat hukum adat Suku Sakai.

---

[17] **Abdul Muluk** seorang anggota warga masyarakat hukum adat suku Sakai di Pematang Pudu menceritakan pada penulis pada 29 Oktober 2009.

Kasus-kasus sengketa tanah, seperti kasus Ampaian Rotan, penyerobotan tanah Suku Sakai di Minas, dan di Duri yang merugikan hak-hak masyarakat hukum adat Suku Sakai. Mereka kini semakin terdesak karena wilayah hutan ulayat yang telah hilang akibat pembukaan hutan untuk bahan baku Pabrik *pulp and paper*, Hutan Tanaman Industri dan perkebunan sawit. Pemerintah dinilai tidak melindungi tanah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai. Kasus yang menyebabkan hilang lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai, seorang warga, Abdul Karim (dari Suku Sakai),[18] mengemukakan,

> "Pembukaan hutan seperti itu biasa dilakukan oleh pemilik hak pengusahaan hutan serta pengusaha kelapa sawit, dan selalu tidak memedulikan hukum adat yang berlaku dalam masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pemerintah sama sekali tak peduli dengan hak ulayat dan hutan ulayat yang ratusan tahun kami jaga. Seenaknya diserobot dan diberikan kepada pengusaha hak pengusahaan hutan, dan perkebunan kelapa sawit.
> Dulu, hampir semua wilayah Duri, Kandis, hingga Dumai, semuanya di Kabupaten Bengkalis adalah tanah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai, di dalamnya ada hutan adat, hutan larangan, dan hutan perladangan, kata Abdul Karim. Hutan adat hanya boleh diambil hasilnya, tetapi pohonnya tidak boleh ditebang.
> Hasil hutan yang boleh diambil di antaranya madu lebah di pohon dan damar. Hutan larangan, yang berada di sepanjang sungai, juga tidak boleh ditebang agar ekologi sungai tetap terjaga. Hutan perladangan boleh ditebang untuk ladang dengan sistem rotasi.
> Aturan adat masyarakat hukum adat Suku Sakai melarang menjual tanah ulayat, tetapi warga karena terdesak ekonomi sehingga mudah dibujuk. Hal ini tidak akan terjadi apabila aparatur pemerintah setempat seperti kepala desa, camat, hingga Badan Pertanahan Nasional tidak mengeluarkan sertifikat atas tanah ulayat yang dijual itu, Sebagai contoh, bahwa ada warga Sakai, pada tahun 1996 menukar tanahnya seluas 20 hektar dengan rumah tembok tipe 37 kepada pendatang. Tindakan ini dilakukannya karena terdesak kebutuhan ekonomi. Para pembeli langsung mendapatkan sertifikat tanah yang diperoleh setelah bekerjasama dengan kepala desa atau lurah, serta camat. Hutan ulayat yang digunakan warga Sakai tidak mempunyai surat tanah."

---

[18] **Abdul Karim**, Bathin Batuah, pemimpin Sakai wilayah Batuah di daerah Duri. Menceritakan hal tersebut pada tanggal 20 Oktober 2009.

Kehilangan tanah ulayat yang dialami oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai ini, perlu dicarikan informasi, keterangan dan data lengkap, sehingga dapat dijadikan acuan penyelesaian yang dapat memberikan bantuan dari institusi resmi maupun tidak resmi terhadap pengakuan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Masyarakat hukum adat sering dikalahkan karena tidak memiliki kekuatan hukum. Sejumlah konflik tanah yang mencuat dari waktu ke waktu, disinyalir salah satunya disebabkan posisi masyarakat adat dalam kepemilikan tanah ulayat masih lemah.

Pakar Hukum Pertanahan dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Maria W. Soemardjono mengatakan, ada payung hukum perlindungan terhadap tanah ulayat yang bisa dilakukan jika pemerintah kabupaten memiliki niat baik untuk melindungi masyarakat asli. Payung hukum untuk melindungi tanah ulayat itu sudah ada, yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. [19]

Kepala Biro Hubungan Masyarakat Pemerintah Kabupaten Bengkalis, Johansyah Syafri[20] mengatakan hingga saat ini belum ada produk hukum Pemerintahan Kabupaten Bengkalis berupa Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati yang mengatur penjualan tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pemerintah Kabupaten Bengkalis hanya melakukan advokasi penyadaran ke masyarakat hukum adat Suku Sakai. Penetapan batas tanah ulayat harus dilakukan

---

[19] **Maria W. Sumardjono,** *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Op.cit.,* hlm. 7.

[20] **Johansyah Syafri,** Kepala Biro Hubungan Masyarakat Kabupaten Bengkalis, menjelaskan dalam wawancara dengan penulis pada 28 Nobember 2009 di Bengkalis.

secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat lokal, para akademisi, dan organisasi sosial politik lokal agar tak ada lagi konflik antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor di kemudian hari.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, penulis berpendapat ada tiga rumusan masalah pokok yang terkait dengan kegiatan penelitian ini, yakni:

1. Mengapa hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi oleh kebijakan pemerintah dalam pengelolaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Kehutanan dan Perkebunan di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.?
2. Apakah ada kaitan implementasi peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron dengan kebijakan daerah, sehingga akibatnya hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi yang mengakibatkan terjadinya konflik pengelolaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Kehutanan dan Perkebunan antara Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Investor?
3. Apa upaya-upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah di masa datang untuk melindungi dan mengakui hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, provinsi Riau.?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau yaitu ;

1. Untuk mengkaji hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai yang belum diakui dan belum dilindungi oleh kebijakan pemerintah dalam pengelolaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Kehutanan dan Perkebunan berdasarkan peraturan peundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengkaji kaitan implementasi peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron dengan kebijakan daerah yang mengakibatkan terjadi konflik pengelolaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Kehutanan dan Perkebunan antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan Investor
3. Untuk mengkaji upaya-upaya yang perlu dilakukan dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah di masa datang untuk melindungi dan mengakui hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis.? .

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan menghasilkan dua aspek kegunaan yakni, dari aspek teoritik dan dari aspek praktik.

1. Aspek teoritik, untuk memperkaya referensi dan sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya ilmu hukum tata negara dalam arti luas, sehingga dapat dijadikan landasan untuk penataan

sistem pemberdayaan masyarakat lokal, agar sumber daya alam dapat dieksploitasi oleh pemerintah unntuk sebesar-besar kepentingan rakyat.

2. Aspek praktik, untuk memberikan kontribusi agar informasi yang diperoleh dapat dipergunakan untuk menjawab permasalahan yang timbul dalam pengaturan pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam di daerah, terutama melalui upaya mendorong lahirnya Peraturan Daerah, yang relevan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional.

E. Keaslian Penelitian

Permasalahan dalam disertasi ini belum mendapatkan solusi dari beberapa literatur yang ada sebagaimana yang telah dikemukan sebelumnya. Hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi oleh pemerintah pusat dan pemerintahan daerah, di dalam literatur yang ada hanya menggambarkan kondisi dan kenyataan yang dialami oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai. Disertasi ini mencarikan solusi terhadap mengapa hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi oleh berbagai kebijakan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.

Penelitian ini disamping mengumpulkan atau mengiventarisir peraturan perundang-undangan Republik Indonesia terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat adat Suku Sakai, juga melakukan analisa terhadap fakta dan data yang diperoleh di tengah-tengah kehidupan masyarakat, baik fakta yang timbul karena kebijakan pemerintah pusat maupun fakta yang timbul karena kebijakan pemerintahan daerah Provinsi dan Kabupaten.

Data kualitatif dan data kuantitatif merupakan sumber untuk menentukan kesimpulan dari penelitian ini, sumber data baik dari pemerintah maupun data dari berbagai sumber, seperti data dari Lembaga Sosial Masyarakat, dan data dari media masa. Hasil analisis penelitian ini dikembangkan dalam bentuk kerangka acuan dalam menentukan upaya-upaya untuk mengakui dan melindungi hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Penelitian terhadap masyarakat hukum adat suku Sakai yang merupakan suku asli di Riau, sudah berabad-abad mereka hidup berkelompok, menyebar dan menguasai wilayah strategis di tengah-tengah hutan Sumatera bagian tengah. Kehidupan mereka mulai mundur dalam waktu empatpuluh tahun terakhir. Kehidupan di masa depan akan lebih baik dari sekarang. Masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak boleh kehilangan hak ekonomi, hak sosial dan hak budayanya disebabkan rusaknya alam yang merupakan sumber kehidupan mereka.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kegiatan para investor mengelola sumber daya alam di Indonesia mempunyai iktikad baik, yakni dengan melakukan kerjasama dengan pemerintah, timbulnya konflik disebabkan ketidak adilan dari proses pengadaan tanah untuk sektor pertambangan minyak dan gas bumi, sektor kehutanan dan sektor perkebunan. Konflik juga disebabkan karena pencemaran oleh investor terhadap anak-anak sungai di sekitar pemukiman masyarakat hukum adat Suku Sakai. Penyelesaian konflik banyak yang merugikan masyarakat hukum adat suku Sakai, hal ini yang menyebabkan mundurnya taraf hidup mereka.

Orsinilitas penelitian ini dapat dikemukan berdasarkan; *pertama*, penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif terhadap hak konstitusional

masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau yang belum pernah dilakukan oleh siapapun. *Kedua* disertasi ini merupakan kritik terhadap kebijakan pemerintah mengenai kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai, yang cenderung semakin menurun taraf kehidupannya. Kebijakan pemerintah juga tidak memperlihatkan adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional mereka, belum ada literaur yang menulsi tentang ini. *Ketiga*, adanya kebijakan pemerintah daerah yang tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, menyebabkan taraf hidup yang semakin menurun. Upaya-upaya apa saja yang mungkin dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah untuk mengakui dan melindungi hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Memberikan suatu penyelesaian konflik (*problem solving*), juga penelitian ini merumuskan data dan fakta yang trerjadi sekarang ini di tengah-tengah kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai dalam suatu kerangka penyelesaian yang komprehensif. Beberapa penelitian yang telah dilakukan dalam literatur baik yang tersusun dalam bebarapa buku maupun disertasi, belum ada yang meneliti tentang hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat secara umum di Indonesia, demikian juga dengan masyarakat hukum adat Suku Sakai.

H. Tabrani Rab, menulis dalam sebuah buku yang berjudul "Menuju Riau Berdaulat" Volume 1, terbit pada tahun 1999, oleh Yayasan Penerbit Sosial Budaya Riau, dalam Bab II, tulisan ini berisi protes terhadap kebijakan pemerintah pusat dan beberapa oknum pejabat tinggi negara yang menyebabkan masyarakat Suku Sakai di Provinsi Riau menjadi miskin dan tetap hidup dalam

kondisi terbelakang. Berbagai macam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, yang kesemuanya berpihak pada kroni-kroni pejabat-pejabat tinggi negara di pusat. Tabarani Rab, menyebutkan kejamnya, bahkan tidak manusiawinya proses pengambil alihan lahan-lahan ulayat masyarakat Suku Sakai oleh pemerintah untuk investor dalam sektor pertambangan dilakukan PT Chevron Pacific Indonesia yang dulu bernama PT. Caltex Pacific Indonesia.

Sektor Kehutanan menerbitkan HPH, HTI dan HGU yang sebagian besar diberikan kepada beberpa perusahaan PT. Adei, PT Indah Kiat, PT Arara Abadi, PT Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP) dan PT Surya Dumai. Hutan di Provinsi Riau menjadi lantakluluh. Baik hasil pertambangan, hasil hutan kayu, dan hasil perkebunan yang berada di wilayah ulayat Suku Sakai tidak ada yang menetes ke masyarakat suku Sakai. Namun dalam buku ini juga belum membahas tetang perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat suku Sakai. Buku ini sangat baik dalam penyusunan rangkaian peristiwa yang menzalimi masyarakat Suku Sakai oleh para aparatur pemerintah, mulai dari Camat, Polisi, Koramil, Bupati, Gubernur dan Menteri-Menteri terkait. Penulis merasa terbantu untuk menemukan masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat suku Sakai dan selanjutnya menyusun teori untuk memecahkan masalah tersebut (*problem soving*).

Disertasi tentang "Hukum Islam dan Dinamika Sosial" Suatu studi pemikiran hukum Islam para Tuan Guru di Pulau Lombok Nusa Tenggara Barat, yang ditulis oleh Masnun, Pascasarjana Universitsas Islam Negeri Yogyakarta

tahun 2011 mengkaji tentang pemikiran hukum Islam para tuan guru di Pulau Lombok. Objek penelitian ini adalah konteks masyarakat hukum adat Sasak Lombok yang masih relatif berstruktur budaya paternalistik dan patriakhis, posisi tuan guru sangat penting sekaligus menentukan konstruksi kesadaran kolektif masyarakat hukum adat dan struktur realistas sosial keagamaan masyarakat hukum adat. Konstruksi epistemologis yang diabangun para tuan guru dalam banyak hal dapat memberi pengaruh bagi bentuk atau pola kesadaran keagamaan masyarakat, termasuk dalam persoalan hukum Islam. Penelitan walaupun terhadap masyarakat hukum adat, tetapi berbeda jauh dengan penelitian tentang pengakuan dan perlindunganhak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Disertasi tentang "Penyelesaian Sengketa Hukum Berdasarkan Adat *Badamai* Pada Masyarakat Banjar Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional", tahun 2007 sebuah disertasi yang ditulis oleh Ahmadi Hasan dari Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta merupakan hasil penelitian tentang nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat hukum adat Banjar terutama dalam penyelesaian sengketa dengan adat *badamai.* Penelitian ini menyoroti dinamika hukum Nasional kaitannya dengan hukum adat yang berlaku pada masyarakat hukum adat Banjar. Keberadaan adat badamai sebagai sebuah nilai dan bentuk penyelesaian sengketa hukum pada masyarakat hukum adat Banjar masih melembaga. Masyarakat hukum adat Banjar lebih mengedepankan solusi perdamaian atau adat *badamai* maupun *bapatut* yang sama pentingnya dengan penyelesaian sengketa keperdataan semisal pembagian

waris, sengketa keluarga yang berkaitan dengan harta gono gini. Disertasi ini tidak melakukan penelitian tehadap pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat, sengketa yang terjadi tidak berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan. Masyarakat hukum adat Banjar yang diteliti adalah nilai-nilai adat yang berlaku dalam hukum Nasional khusus dilingkungan masyarakat hukum adat Suku Banjar. Bahwa salah satu temuan dalam penelitiannya Ahmadi Hasan menyatakan bahwa tidak menutup kemungkinan para pihak menempuh jalur peradilan, artinya meninggalkan adat badamai.

Penelitian Abbas Pulungan, dalam disertasi yang berjudul tentang "Peranan *Dalihan Na Tolu* Dalam Proses Interaksi Antara Nilai-Nilai Adat Dengan Islam Pada Masyarakat Mandailing Dan Angkola Tapanuli Selatan", tahun 2003 terfokus pada interaksi adat dan Islam dalam kehidupan masyarakat hukum adat Tapanuli Selatan antara lain ; pertama adalah peristiwa *Siriaon* yang meliputi upacara peristiwa perkawinan dan kelahiran. Kedua peristiwa *Siluluton* yang meliputi upacara kematian dan ditimpa musibah. Temuan dari penelitian Abbas Pulungan adalah, pertama sistem kekerabatan *dalihan na tolu* relatif masih dipertahankan oleh masyarakat muslim Tapanuli Selatan. Masyarakat Mandailing relatif lebih longgar dari pada masyarakat hukum adat Angkola, Padang Bolak, dan Sipirok. Kedua hampir semua upacara yang yang berhubungan dengan perkawinan terjadi interaksi antara adat dan Islam. Untuk acara seremonial norma adatlebih dominan, sebaliknya upacara yang substansial pengaruh ajaran Islam lebih Dominan. Ketiga dalam peristiwa kelahiran upacara

yang banyak berinteraksi antara adat dan Islam adalah ketika upacara pemberian nama, yang sekaligus dilanjutkan dengan upacara akikahan.

F. Kerangka Kosep dan Teori

Pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai sangat beragam dari sektor satu dengan sektor yang lain demikian pula bentuk-bentuk pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat oleh pemerintahan daerah yang berbeda. Pendekatan pembangunan yang bersifat masif dan seragam tidak membawa dampak positif bagi masyarakat hukum adat, karena umumnya disain pembangunan dibuat berdasarkan aspirasi kelompok dominan (*mainstream*), dalam masyarakat.

Sebagai satu kesatuan sosial, masyarakat hukum adat masuk dalam kategori masyarakat yang tidak diuntungkan dalam struktur masyarakat Ketika mereka berbeda dalam arti budaya, identitas, sistem ekonomi, bahkan sistem politik dari kelompok dominan lainnya dalam masyarakat. Masyarakat hukum adat seringkali tidak terwakili aspirasinya dalam proses pembangunan. Sebagai warga negara masyarakat hukum adat harus pula menikmati hak dan kewajiban yang adil dan sejajar dengan segmen masyarakat lainnya. Masyarakat hukum adat harus diberi keleluasaan untuk melindungi dirinya dan budayanya serta menolak perubahan yang berdampak negatif bagi penghidupannya. Konsep penentuan nasib sendiri ini (*self determination*) telah luas diterima dalam prinsip-prinsip Intemasional, namun memang masih jauh dalam pelaksanaannya di Indonesia. Dalam skala nasional, eksistensi masyarakat hukum adat juga sangat penting

untuk diakui dan dilindungi. Untuk dapat memberikan analisis terhadap rumusan masalah disertasi ini, digunakan beberapa konsep dan teori yang terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat.

Konsep ini dikatakan Supriyadi sebagai salah satu faktor yang mendukung pelaksanaan berlakunya suatu peraturan. Ia menegaskan bahwa kaidah hukum atau peraturan itu sendiri harus sistematis, tidak bertentangan baik secara vertikal maupun secara horisontal, dan dalam pembuatannya harus disesuaikan dengan persyaratan yuridis yang telah ditentukan. Keadaan demikian itu untuk menjamin jangan sampai terjadi kesimpangsiuran atau tumpang tindih dalam peraturan, baik yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu maupun bidang lain yang saling berkaitan, walaupun diakui bahwa untuk mewujudkan kaidah hukum seperti tersebut di atas bukan hal yang gampang karena dihadapkan pada penelitian yang sangat mendalam.[21] Konsep yang digunakan adalah, konsep Perlindungan Hukum Positif, konsep Kebijakan Publik dan konsep Hukum Adat, serta konsep Masyarakat Hukum Adat.

Teori menurut pendapat **A. Hamid S. Attamimi**, menyatakan "Teori ialah sekumpulan pemahaman-pemahaman, titik-tolak, dan asas-asas yang saling berkaitan, yang memungkinkan kita memahami lebih baik terhadap sesuatu yang kita coba untuk mendalaminya.[22] Ada tiga teori yang relevan dengan permasalahan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat dalam beberapa kebijakan pemerintah seperti, teori hukum yang

---

[21] Lihat **Lili Rasjidi & B. Arief Sidharta** (penyunting), *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hlm. 73.

[22] **A. Hamid S. Attamimi**, "Teori Perundang-undangan Indonesia", Pidato Diucapkan pada Upacara *Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap* Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Jakarta pada Tanggal 25 April 1992, hlm. 3

hidup dalam masyarakat (*the living law theory*), teori rekayasa sosial *(theori of social engineering*) dan teori konflik sosial (*theory of social confict*).

1. Konsep Perlindungan Hukum Positif

Terkait dengan pengakuan dan pelindungan atas hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat, telah mulai dikembangkan semenjak munculnya hak-hak konstitusional melalui proses sejarah. Memahami apa yang diatur sebagai hak-hak konstitusional di masa lalu sama pentingnya dengan memahami apa yang sebenarnya terjadi sebagai wujud dari hak-hak konstitusional itu saat ini.[23] Secara umum, konstitusi tidak hanya berfungsi sebagai pengendali sosial (*social control*) dan pengendali perubahan sosial (*social engineering*), melainkan kebih diharapkan menjadi instrumen pemberdayaan masyarakat. Negara dan masyarakat sama-sama memiliki kepedulian untuk memelihara keseimbangan pemenuhan hak dan kewajiban, baik itu untuk pemenuhan kepentingan publik maupun pemenuhan kepentingan keperdataan (*civil rights*).[24]

Konstitusi dalam pengertian sehari-hari telah terbiasa dengan menyebutnya Undang-Undang Dasar.[25] Dalam bahasa Inggris dikenal istilah *constitution.* Undang-Undang Dasar adalah sebagai lembaga atau kumpulan asas-asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi antara beberapa lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, badan eksekutif, dan badan

---

[23] **C.F Strong**, *Modern Political Constitution.* Sidgwick & Jackson Limited (Penerjemah SPA Teamwork), London, 1996, hlm. 21.

[24] **Jawahir Thontowi**, *Islam, Politik dan Hukum*, Madyan Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 184.

[25] **Miriam Budiardjo,** *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1977, hlm. 95.

yudikatif. Undang-Undang Dasar menentukan cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan ini kerjasama dan menyesuaikan diri satu sama lain.[26]

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 18 sebelum amandemen menjelaskan bahwa;[27]

> "Pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetap dengan unang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa."

Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18 lebih diperluas pengaturannya tentang pemerintah daerah, lengkapnya Pasal 18 menjelaskan sebagai berukut :[28]

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diaturdengan undangundang.
(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
(4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
(5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undangundang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturanperaturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undangundang.

---

[26] ***Ibid,*** hlm. 96.
[27] Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945.
[28] Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan.

Di dalam negara-negara yang mendasarkan dirinya atas konstitusi, Undang-Undang Dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa, sehingga kekuasaan tidak diselenggarakan secara sewenang-wenang. Dengan demikian hak-hak konstitusional warga negara lebih terlindungi. Gagasan ini dinamakan "*Protection of Constituisional Rights*".[29]

Protection of Constituisional Rights merupakan gagasan bahwa pemerintahan merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalah-gunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah"[30]

Gagasan *Protection of Constituisional Rights* telah timbul lebih dahulu daripada konstitusi itu sendiri, dalam arti bahwa penguasa itu perlu dibatasi kekuasaannya dan karena itu kekuasaanya harus diperinci secara tegas, telah timbul di Eropa pada Abad Pertengahan.[31] Hak-hak konstitusional berkembang dari dua dasar utama yaitu, hak asasi manusia dan hak-hak konstitusi warga negara yang dapat dibahas secara bersama-sama.[32] Artinya yang dimaksud sebagai hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia *(the human rights)*. Hak asasi manusia itu berbeda dari pengertian hak warga negara (*the citizen's rights*). Hak asasi manusia sekarang ini telah

---

[29] **C.F Strong**, *Op.cit.*, hlm. 22.

[30] **Friedrich, Carl J.** *Constitutional Government and Democracy : Theory and Practice in Europe and American* (Penerjemah Mohammad Radjab). Waltham, Mass, Blaisdell, 1967. hlm. 70.

[31] **Miriam Budiardjo**, *Op.cit.*, hlm. 97.

[32] **Jimly Asshiddiqie**, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm. 615.

tercantum dengan tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945, sehingga telah resmi menjadi hak-hak konstitusional setiap orang atau *constitutional rights*.

Tidak semua *constitutional rights* identik dengan *human rights*, karena ada juga hak-hak konstitusional warga negara yang bukan atau tidak termasuk ke dalam pengertian hak asasi manusia. Misalnya hak setiap warga negara untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan adalah *the citizen's constitutional rights,* tetapi tidak berlaku bagi setiap orang yang bukan warga negara. Karena itu, tidak semua *the citizen's rights* adalah *the human rights*, tetapi dapat dikatakan semua *human rights* adalah *the citizen rights*. Pengertian-pengertian hak warga negara itu harus dibedakan pula antara hak konstitusional dan hak legal.[33]

Hak konstitusional adalah hak yang dijamin dalam dan oleh Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan hak legal timbul berdasarkan jaminan undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya (*subordinate legislation*). Setelah ketentuan tentang hak asasi manusia diadopsi secara lengkap dalam Undang-Undang Dasar 1945. Setiap warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak hukum yang lebih rinci dan operasional yang diatur dengan undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan lain yang lebih rendah. Hak-hak yang lahir dari peraturan di luar Undang-Undang Dasar itu, dinamakan sebagai hak hukum (*legal rights*), bukan hak konstitusional (*constitutional rights*).[34] Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen tentang hak-hak masyarakat

---

[33] ***Ibid***, hlm. 616.
[34] ***Ibid,*** hlm. 617.

hukum adat harus mendapat perlindungan dan dihormati sebagaimana ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) berikut;[35]

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

Hak-hak tradisional yang dimaksud dalam undang-undang dasar tersebut adalah hak-hak yang terdapat dalam masyarakat hukum adat, yang diatur dalam hukum adat mereka. Dasar hukum berlakunya hukum adat di Indonesia sudah ada sebelum bangsa Indonesia merdeka, yakni pada zaman kolonial Belanda salah satu aturan itu terdapat dalam "*Reglement op het beleid der Regering van Nederlands Indie*" (RR) pada Pasal 75.[36] Undang-Undang boleh saja menghapus perbedaan akan tetapi kalau keinginan itu tidak mendapat dukungan dalam prkatik maka usaha perundang-undangan akan sia-sia belaka.[37] Masyarakat lebih memiliki kedekatan dengan norma-norma dalam hukum adat yang berlaku dalam masyarakatnya.

2. Konsep Kebijakan Publik

Pemerintah sebagai salah satu lembaga publik diberikan kewenangan oleh konstitusi untuk melaksanakan undang-undang, dengan tujuan memberikan pengakuan dan perlindungan kepada kepentingan rakyat. Dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa pemerintah melaksanakan beberapa kebijakan-kebijakan (*govenrment policy*), salah satu kebijakan tersebut adalah untuk memberdayakan masyarakat (*society empowerment*), sehingga aspirasi

---

[35] Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

[36] **Mahadi,** *Uraian Singkat Hukum Adat Sejak RR tahun 1854*, Alumni Bandung, cet ke 3. 2003. hlm. 1.

[37] *Ibid,*

masyarakat dapat dicapai sesuai dengan persepsinya. Untuk itu pemerintah memerlukan payung hukum dalam melaksanakan kebijakan pemberdayaan masyarakat tersebut.

Usaha untuk mewujudkan hukum sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat menjadi sangat relevan. Pertama situasi supremasi hukum yang sedang tepuruk di tanah air ini telah memberikan peluang dan ruang untuk melakukan evaluasi terhadaplah substansi hukum masa lalu. Kedua, situasi saat ini juga merupakan tantangan bagi ahli-ahli hukum untuk dapat merumuskan aturan-aturan hukum yang sesuai dengan semangat zaman, yaitu adanya tuntutan terciptanya masyarakat sipil (*civil society*) dengan sistem politik demokratis.[38]

Upaya pemerintah dalam mengambil langkah-langkah kebijakan dalam pemberdayaan masyarakat jangan hanya berpedoman pada norma-norma hukum semata, harus juga diketahui bahwa hukum juga terdiri atas sistem moral, sistem sosial yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi.[39] Hakikat hukum adalah moral, "*morals as the ground of the validity of law, morals as the goal of law. Law is a cultural concept, morality is a value concepts, justice and morality, or two cultural concepts, is law and morals,*"[40] namun, meskipun berkaitan dan saling mempengaruhi, moral merupakan konsep nilai tentang seyogyanya kebijakan pemerintah dalam mewujudkan cita-cita bangsa.

---

[38] **Jawahir Thontowi**, *Op.cit.*, hlm. 184.

[39] **Ida Nurlinda**, *Op.cit.*, hlm. 3.

[40] **Gustav Radburch,** "Legal Philosophy", dalam *20th Century Philosophy Series Vol. IV: The Legal Philosophies of Lask* , Radbruch and Dabin, Harvard University Press Cambridge Massachusetts 1950. hlm. 85. lihat *Legal Theory*, Stevens & Sons Limited London, 1960, hlm. 96 (Penterjemah; Mohamad Arifin)

Norma moral itu bersifat subjektif karena berkaitan dengan suara hati pengambil keputusan sebagai manusia. Norma moral merupakan suara hati, maka individu-individu yang memegang kekuasaan harus mepunyai akhlak yang mulia, jika tidak masih ada norma hukum yang bersifat objektif, mengawal individu untuk tidak melakukan kebijakan sewenang-wenang. Secara ideal substansi peraturan hukum harus dapat menimbulkan kepuasan bagi sebagian besar masyarakat. Hak-hak warga negara yang tergolong minoritas atau masyarakat hukum adat terabaikan. Muatan hukum tidak saja harus mengandung nilai-nilai serta norma-norma, moralitas dan ajaran-ajaran normatif keagamaan, tetapi juga mengandung asas-asas universal mengenai hak dan kewajiban masyarakat hukum adat.[41]

Dalam hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia semenjak tahun 1960 adalah Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, (UUPA) yang memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3, berupa hak ulayat yang merupakan seperangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat. Hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan, baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang belum.[42]

Tidak semua daerah di Indonesia mengenal istilah hak ulayat. Banyak daerah mempunyai nama lain dari hak ulayat untuk lingkungan wilayah masyarakat hukum adatnya. Misalnya, *partuanan* di Ambon, *penyampeto* di

---

[41] **Jawahir Thontowi** ..*Op.cit.*, hlm. 187.

[42] **Boedhi Harsono,** *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, ed. Revisi. Jakarta, 1999. hlm. 185

Kalimantan, *wewengkon* di Jawa, *prabumian* di Bali, *totabuan* di Bolaang Mangondouw, *limpo* di Sulawesi Selatan, *paer* di di Lombok. Istilah tersebut terdapat dalam buku Ter Haar, *"Beginselen en stelsel van adat recht"*. Dalam perpustakaan hukum adat, Hak Ulayat disebut dengan nama yang diberikan oleh van Vollenhoven yaitu *beschikkingsrecht*.[43]

Pasal 3 UUPA jika dikaitkan dengan Pasal 58 UUPA yang mengakui masih berlakunya hak-hak tradisional masyarakat hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan selama belum diatur khusus, maka apa yang menjadi petunjuk yang diatur oleh Pasal 3 UPPA ini jika dipenggal akan memiliki arti sebagai berikut;

1. bahwa hak ulayat itu masih terdapat dalam masyarakat dan masih ada atau (masih merupakan kenyataan hidup) artinya hak ulayat itu masih berfungsi dalam masyarakat dan masih dipatuhi oleh masyarakat sebagai suatu lembaga dalam masyarakatnya;
2. harus disesuaikan dengan kepentingan nasional. harus disesuaikan dengan kepentingan negara.harus berdasarkan persatuan bangsa;
3. bahwa hak ulayat itu seterusnya *untergeordenet* kepada undang-undang dan peraturan lainnya yang diterbitkan oleh pemerintah. [44]

Hak Ulayat itu merupakan *labensraum* dari sesuatu masyarakat hukum adat yang *inheren* dengan adanya masyarakat hukum adat tersebut, sehingga dapat diterima tidak ada hak ulayat jika tidak adanya suatu masyarakat hukum adat.[45] Pertumbuhan jumlah penduduk, kelangkaan tanah dan kemunduran kualitasnya, alih fungsi tanah dan semakin tajamnya konflik dalam penggunaan tanah, kemiskinan, sempitnya lapangan kerja dan akses yang timpang dalam perolehan dan pemanfaatan tanah, serta semakin terdesaknya hak-hak tradisional maysarakat

---

[43] ***Ibid***, hlm. 186.

[44] **A.P. Parlindungan**, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cet. VIII. Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 63.

[45] ***Ibid***, hlm. 64.

hukum adat atas tanah ulayatnya, merupakan kenyataan yang harus dihadapi oleh pemerintah Republik Indonesia saat ini. Seiring dengan semakin derasnya kecenderungan global terhadap penguasaan dan penggunaan tanah, semakin dirasakan pula perlunya melakukan pembaharuan pola pikir yang mendasari terbitnya berbagai kebijakan di bidang pertanahan.[46]

Satu hal yang menarik dan perlu mendapat perhatian serius bahwa hukum tanah sekarang telah mengalami unifikasi melalui Pasal 5 UUPA. Berkaitan dengan masuknya istilah hukum adat dalam UUPA memberikan pengertian bahwa hukum adat adalah identik dengan hukum yang asli, yang diartikan secara sempit dan tradisional sehingga kedudukan dan peranannya dikembalikan pada masa-masa sebelum kemerdekaan.[47]

Hukum adat mengenai tanah yang diketahui sekarang ini sebenarnya adalah hasil perkembangan yang tidak sedikit dipengaruhi oleh politik kolonial Belanda, sehingga dalam kenyataannya ada beberapa segi-segi hukum adat itu secara diam-diam menguntungkan golongan kecil tertentu saja dalam masayarakat adat itu sendiri dan menghidupkan pertentangan yang tidak sesuai dengan asas dan tujuan bangsa Indonesia.[48]

Di masa depan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah baik untuk keperluan pemerintah maupun swasta, salah satu pilihan bentuk ganti kerugian yakni permikiman kembali disertai kelengkapan prasarana penunjangnya perlu dimasyarakatkan, karena pemukiman kembali berorientasi pada pemuihan status

---

[46] **Maria W. Sumardjono**, *Op.cit.,* hlm. 45.

[47] **Abdurrahman**, Hukum *Adat Menurut Perundang-undangan Republik Indonsia*, Cendana Press, Jakarta, 1994. hlm. 44.

[48] **A. P. Parlindungan**, *Op.cit.,*. hlm. 65.

bekas pemegang hak atas tanah.[49] Kebijakan pemerintah di bidang pertanahan ditujukan untuk mencapai tiga hal pokok yang saling melengkapi, yakni; efisiensi dan pertumbuhan ekonomi, keadilan sosial, pelestarian lingkungan dan pola penggunaan tanah yang berkelanjutan. Untuk mencapai efisiensi, dapat ditempuh dengan pendekatan yang berpijak pada aspek urgensi, konsistensi dan resiko.[50]

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber hukum tertinggi negara kita mengakui adanya kemajemukan budaya, termasuk pula pengakuan atas hak-hak taradisional masyarakat hukum adat. Bab VI, Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, sebagai landasan kebijakan pemerintah Daerah untuk pemberdayaan masyarakat hukum adat di daerah seperti, kebijakan pemerintah kabupaten Bengkalis dan kabupaten Siak dan Provinsi Riau. Selama 50 tahun UUPA berlaku di negara Indonesia, hak ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai telah dimanfaat untuk kepentingan nasional yang merupakan kebijakan pemerintah pusat, hal ini bagi masyarakat hukum adat suku Sakai tidak pernah dipermasalahkan. Tetapi hak-hak konstitusional mereka seperti yang diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945, untuk mendapatkan pekerjaan yang layak tidak pernah ada kebijakan baik dari pemerintah pusat maupun dari pemerintah daerah.

3. Konsep Hukum Adat

Salah satu materi yang dibicarakan dalam filsafat hukum adalah tujuan hukum. Gustav Radbruch, sebagai salah seorang *legal scholar* dari Jerman yang terkemuka, mengemukakan tujuan hukum yang terdiri dari tiga hal yakni:

---

[49] ***Ibid***, hlm. 48.
[50] ***Ibid***, hlm. 49.

kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Pada awalnya, ia menyatakan bahwa tujuan kepastian menempati peringkat yang paling atas di antara tujuan yang lain. Namun, setelah melihat kenyataan bahwa dengan teorinya tersebut Jerman di bawah kekuasaan Nazi melegalisasi praktek-praktek yang tidak berperikemanusiaan selama masa Perang Dunia II dengan jalan membuat hukum yang mensahkan praktek-praktek kekejaman perang pada masa itu, Radbruch pun akhirnya meralat teorinya tersebut di atas dengan menempatkan tujuan keadilan di atas tujuan hukum yang lain. Memanglah demikian bahwa keadilan adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakekat atau ontologi hukum itu sendiri. Hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban melalui peraturan yang adil, yakni pengaturan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan seimbang sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi bagiannya.[51] Bahkan dapat dikatakan dalam seluruh sejarah filsafat hukum selalu memberikan tempat yang istimewa kepada keadilan sebagai suatu tujuan hukum.[52]

Filsafat hukum secara utama memang dibuat untuk menciptakan dan memberikan keadilan bagi rakyat suatu negara, maka apa yang terjadi di Indonesia masih perlu mendapat kritik yang mendalam. Arah pengembanan dan pembangunan hukum di Indonesia masih simpang siur yang secara logis menghasilkan penegakkan hukum yang masih lemah, keadilan bagi rakyat kiranya masih sulit diwujudkan secara nyata oleh hukum Indonesia, bahkan hukum justru

---

[51] **Van Apeldoorn**, *Inleiding Tot De Studie van Het Nederlandse Recht* (terjemahan), Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hlm. 23.

[52] **Theo Huijbers**, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982, hlm. 288.

malah dirasa sering berperan dalam munculnya fenomena-fenomena ketidak-adilan khususnya yang menimpa rakyat kecil dan golongan masyarakat marjinal. Seringkali dalam panggung hukum Indonesia, segolongan masyarakat dirampas haknya justru akibat oleh adanya suatu aturan hukum, hal ini yang dialami oleh masyarakat hukum adat suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, provinsi Riau.

Di wilayah Nusantara ini telah terdapat kesatuan-kesatuan masyarakat yang teratur, yang dikelola oleh suatu sistem nilai yang bersifat tradisional dan dipercaya secara turun-temurun. Sistem nilai yang menjunjung tinggi keadilan di dalam masyarakat yang mengelola keteraturan di antara mereka inilah yang oleh Snouck Hurgronje, dinamakan sebagai *Adatrecht* atau yang kemudian biasa diterjemahkan sebagai hukum adat. Hukum adat adalah sistem hukum yang dikenal dalam lingkungan kehidupan sosial di Indonesia, yang bersumber pada peraturan-peraturan hukum tidak tertulis, berkembang dan dipertahankan dengan kesadaran hukum masyarakatnya. Istilah hukum adat ini kemudian dikembangkan secara ilmiah oleh Cornelis van Vollenhoven yang dikenal sebagai pakar Hukum Adat di Hindia Belanda (sebelum menjadi Indonesia). Pendapat lain terkait bentuk dari hukum adat, selain hukum tidak tertulis, ada juga hukum tertulis. [53]

Hukum adat adalah suatu jenis hukum yang merahmati, yang simpatik, yang karena dinamik dan plastiknya memberikan kemungkinan sepenuhnya untuk menumbuhkan pengadilan dan keadilan karena nggi nilainya. Soepomo berpendapat bahwa hukum adat adalah suatu hukum yang hidup dalam

[53] **Djojodigoeno,** "Menyandera Hukum Adat", Yayasan Badab Penerbit Universitas Gajah Mada Yogyakarta, 1950. hlm. 13. dalam MG.Endang Sumiarnni, dkk, *Hukum Adat Dan Kearifan Lokal Suku Sentani*, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua, 2010, hlm.1.

masyarakat karena ia menjelmakan perasaan hukum yang nyata dari rakyat.[54] Hukum adat adalah hukum yang bersumber pada *ugeran-ugeran* atau norma kehidupan sehari-hari yang langsung timbul sebagai pernyataan kebudayaan orang Indonesia asli dalam hal ini sebagai pernyataan rasa keadilan dalam hubungan pamrih,[55] sehingga jelas sekali terlihat bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Indonesia[56] yang dibuat oleh masyarakat Indonesia sendiri secara turun-temurun berdasarkan *value consciousness* mereka yang termanifestasi dalam kebiasaan-kebiasaan hidup sehari-hari dengan menggunakan ukuran nalar dan rasa keadilan mereka. Dengan demikian jika kembali pada pemikiran Von Savigny bahwa hukum adalah cerminan jiwa rakyat, maka hukum adatlah yang merupakan cerminan jiwa bangsa Indonesia.[57] Hal di atas kiranya akan lebih diperjelas dengan melihat kepada kerakteristik hukum adat. Hukum adat memiliki corak, dan karakteristik sebagai berikut:[58]

1. Komunalistik, artinya manusia menurut hukum adat merupakan makhluk dalam ikatan kemasyarakatan yang erat.
2. Religio-magis, artinya hukum adat selalu berkaitan dengan persoalan magis dan spiritualisme (kepercayaan atas roh-roh nenek moyang, dsb).
3. Konkrit, artinya perhubungan-perhubungan hidup yang ada dalam hukum adat adalah perhubungan-perhubungan yang konkrit atau nyata. Seperti halnya, dalam hukum adat istilah jual-beli hanya dimaknai secara nyata yakni jika telah benar-benar ada pertukaran uang dan

---

[54] Soepomo, "Bab-bab tentang Hukum Adat, Djakarta, Djambatan, 1967, hlm. 5. dalam MG.Endang Sumiarnni, dkk, *Hukum Adat Dan Kearifan Lokal Suku Sentani.* Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua, 2010, hlm.1.

[55] **Djojodigoeno** dalam: Surojo Wignjodipuro, "Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat," Alumni, Bandung, 1979, hlm. 7.

[56] Sifat keaslian ini bahkan mampu bertahan dari pengaruh hukum-hukum agama sebagaimana yang diungkapkan Van Vollenhoven dalam membantah teori *Receptio in Complexu* milik Van den Berg, bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Melayu-Polynesia dengan ditambah di sana-sini hukum agama secara kecil, dan justru bukan sebaliknya. Lihat: ibid, hlm. 24.

[57] ***Ibid***, hlm. 64

[58] ***Ibid***, hlm. 73

barang secara kontan, sehingga dalam hukum adat tidak dikenal sistem jual-beli secara kredit sebagaimana yang dikenal di *BW*.

4. Visual, artinya dalam hukum adat perhubungan hukum dianggap hanya terjadi oleh karena ditetapkan dengan suatu ikatan yang dapat dilihat (seperti halnya sistem *panjer, peningset.*)

Karakter-karakter hukum adat sebagaimana dikemukakan di atas adalah cermin dari karakter masyarakat Indonesia. Sifat komunalistik dapat terlihat dari kebiasaan gotong-royong yang biasa dilakukan dalam menghadapi pekerjaan besar secara bersama-sama, ataupun dalam mekanisme musyawarah yang biasa dilakukan masyarakat kita sejak berabad-abad lampau dalam memecahkan suatu permasalahan bersama. Dalam pandangan barat, subyek yang pertama dan utama adalah individu sehingga masyarakat dipandang sebagai kumpulan individu-individu, pandangan ini merupakan akibat langsung dari adanya pandangan liberalistis sehingga kebebasan individu mendapatkan prioritas perlindungan yang paling tinggi. Pandangan adat yang bersifatkan komunal, individu dilihat sebagai bagian dari masyarakat, sehingga kepentingan masyarakat harus diletakkan di atas segalanya, karena diyakini bahwa jika kepentingan masyarakat telah terpenuhi maka kepentingan individu dengan sendirinya juga akan terpenuhi mengingat individu adalah bagian dari masyarakat.[59]

Hukum adat menurut pemahaman tersebut di atas merupakan manifestasi *value consciousness* dan karakteristik masyarakat Indonesia yang membedakannya dengan sistem hukum lain, sehingga berfungsi sebagai perwujudan hukum asli dan pencerminan jiwa bangsa serta rasa keadilan rakyat Indonesia. Dengan adanya kedudukan hukum adat sebagai perwujudan hukum asli

---

[59] **Moh.Koesnoe**, *Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum* (Bagian I), Mandar Maju, Bandung, 1992, hlm. 8.

dan pencerminan jiwa bangsa serta rasa keadilan dari rakyat Indonesia ini, maka hukum adat seharusnya memiliki peran sentral dalam pembangunan Hukum Indonesia.[60]

4. Konsep Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat merupakan suatu bentuk kehidupan bersama, yang warga-warganya hidup bersama untuk jangka waktu yang lama, sehingga menghasilkan kebudayaan. Masyarakat merupakan sustu sistem sosial, yang menjadi wadal dari pola-pola interaksi sosial atau hubungan inter-personal maupun hubungan antar kelompok sosial.[61] Bahwa untuk mengetahui hukum, maka adalah terutama perlu diselidiki buat waktu apabilapun dan di daerah manapun, sifat dan susunan badan-badan persekutuan hukum, di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu, hidup sehari-hari.[62] Apa yang dikatakan Soepomo mengenai penjelasan masyarakat hukum adat yang seharusnya tidak dogmatis, memang benar. Untuk menyusun suatu paradigma yang merupakan hasil abstraksi dari masyarakat hukum adat, penjelasan Soepomo di atas bukanlah merupakan suatu halangan. Unsur-unsur masing-masing masyarakat hukum adat pasti ada kesamaannya, disamping ada juga perbedaannya.[63]

Masyarakat hukum adat seperti desa di Jawa, marga di Sumatera Selatan, nagari di Minangkabau, huria di Tapanuli, wanua di Sulawesi Selatan, adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan

---

[60] **Moh. Koesnoe**, *Hukum Adat, Dalam Alam Kemerdekaan Nasional dan Persoalan Menghadapi Era Globalisas*i (Kumpulan Lima Makalah), Ubhara Press, Surabaya, 1996, hlm. 49.

[61] **Soerjono Soekanto**, *Hukum Adat Indonesia,* Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2007, hlm. 91.

[62] **Soepomo,** *Bab-bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1977, hlm. 49.

[63] **Soerjono Soekanto,** *Op.cit.*,hlm. 92.

penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air semua anggota. Bentuk hukum keke;uargaannya mempengaruhi sistem pemerintahannya terutama berlandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan dan pemungutan hasil hutan dan hasil air, ditambah sedikit dengan perburuan binatang liar, pertambangan dan kerajinan tangan. Semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. Penghidupan mereka berciri; komunal, di mana gotong-royong, tolong menolong, serasa, dan selalu mempunyai peranan yang besar.[64]

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal (*geografis*) ataupun atas dasar keturunan (*geneologis*). Masyarakat hukum adat dapat dipahami sebagai komunitas manusia yang menghadapi berbagai keterbatasan untuk dapat menjalani kehidupan sebagaimana masyarakat pada umumnya. Komunitas masyarakat hukum adat mendiami daerah-daerah yang secara *geografis* relatif sulit dijangkau, seperti: pegunungan, hutan, lembah, muara sungai, pantai dan pulau-pulau kecil. Sebagian dari mereka tidak memiliki tempat tinggal tetap, hidup berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain atau nomaden. Masyarakat hukum adat menjalankan kehidupannya dengan cara-cara yang sangat sederhana, dan jenis kegiatan ekonomi yang ditekuninya seperti pertanian, nelayan, berburu dan berburu. Mereka mengalami keterbatasan untuk dapat mengakses pelayanan sosial, ekonomi dan politik. Kondisi masyarakat hukum adat saat ini terancam baik itu hak atas tanah maupun hak atas budaya, sehingga pemulihan hak mereka menjadi kebutuhan yang mendesak.

---

[64] **Hazirin,** *Demokrasi Pancasila*, Tintamas, Jakarta, 1970, hlm. 44.

Masyarakat hukum adat mempunyai dasar dan bentuk, di Indonesia masyarakat hukum adat terdiri dari dua golongan menurut dasar susunannya, yaitu yang berdasarkan pertalian suatu keturunan (*genealogis)* dan yang berdasarkan lingkungan daerah (*geologis*), ditambah dengan susunan yang didasarkan pada kedua dasar tersebut.[65] Masyarakat hukum adat dari sudut bentuknya ada yang berdiri sendiri, menjadi bagian dari masyarakat hukum adat yang lebih tinggi atau mencakup beberapa masyarakat hukum adat yang lebih rendah, serta merupakan perserikatan dari beberapa masyarakat hukum adat yang sederajat. Masing-masing bentuk masyarakat hukum adat tersebut, dapat dinamakan sebagai masyarakat hukum adat yang tunggal, bertingkat dan berangkai.[66]

Masyarakat hukum adat Suku Sakai berdasarkan pertalian keturunan (*genealogis)* dan juga berdasarkan teritorial (*geofrafis)*. Pertalian keturunan mereka membentuk suatu perbatinan dan pertalian teritorial mereka membentuk kampung-kampung dalam wilayah hak ulayat.

5. Teori Hukum yang Hidup dalam Masyarakat

Tata tertib masyarakat yang damai dan spontan merupakan suatu persilangan dari berbagai tertib hukum dari kelompok-kelompok khusus, istimewa dari negara. Eugene Erlich mendekati masalah-masalah tipologi hukum dari pengelompokan-pengelompokan khusus, tetapi ia tidak mencari analisanya, karena ia semata-mata memusatkan perhatiannya kepada pembahasan lapisan-lapisan kedalaman dari masyarakat yang menyeluruh.[67] Menurut E. Erlich,

---

[65] **Soepomo**, Op.cit., hlm. 51

[66] **Soerjono Soekanto,** *Op.cit.,*hlm. 95.

[67] **Alvin S. Johnson**. *Sosiologiy of Law*, (penerjemah, Rinaldi Simamora), Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm.143.

diletakannya peraturan-peraturan untuk mencapai keputusan-keputusan jika terjadi silang sengketa di atas tata tertib masyarakat yang damai dan spontan, dan diletakannya dalil-dalil hukum yang abstrak di atas peraturan-peraturan ini, dan juga perubahan-perubahan dalam hubungan-hubungan di antara ketiga lapisan dari kenyataan hukum haruslah dijelaskan secara sosiologis. Di sinilah kenyataan dari perlu adanya tipologi hukum dari masyarakat-masyarakat yang menyeluruh.[68]

Hukum memiliki berbagai tipologi tentang perihal masyarakat yang menjadi wadah dari hukum tersebut. Hukum dapat dipahami dari suatu sudut tertentu, seperti sosial, politik, ekonomi, tradisi dan budaya. Suatu tradisi bertitik tolak pada pendirian bahwa hukum merupakan suatu gejala yang hidup dalam masyarakat. Hal ini bukan berarti bahwa hukum secara tegas terpisah dari masyarakat, tetapi hukum itu hidup ditengah-tengah masyarakat.[69] Kalau masyarakat diartikan sebagai sejumlah manusia yang hidup bersama cukup lama sehingga dapat menciptakan satu kebudayaan, maka di Indonesia sekarang ada banyak masyarakat. Tiap-tiap suku bangsa adalah masyarakat tersendiri. Dalam usaha membentuk *single society* satu masyarakat Indonesia dari *plural society* yang ada sekaran.[70]

Masyarakat hukum merupakan kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan, untuk berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk hukum kekeluargaannya

---

[68] ***Ibid***, hlm. 147

[69] **Soerjono Soekanto**, *Hukum Adat Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hlm. 1.

[70] ***Ibid***, hlm. 33.

mempengaruhi sistem pemerintahannya dan sistem hukum. Apabila hukum dapat dikualifikasikan sebagai suatu sistem, maka hukum adat pula dinyatakan sebagai suatu sistem. Hukum adat merupakan bagian dari hukum secara menyeluruh, maka hukum adat merupakan subsistem hukum nasional. Menurut Soepomo;[71]

> "Tiap-tiap hukum merupakan suatu sistem, yaitu peraturan-peraturannya merupakan suatu kebulatan berdasarkan atas kesatuan alam pikiran, begitupun hukum adat. Sistem hukum adat bersendi atas dasar-dasar alam pikiran bangsa Indonesia, yang tidak sama dengan alam pikiran yang menguasai sistem hukum Barat. Untuk dapat sadar akan sistem hukum adat, orang harus menyelami dasar-dasar alam pikiran yang hidup di dalam masyarakat Indonesia. Van Vollenhoven melukiskan susunan hukum adat pada tiap-tiap lingkaran hukum adat (*adatrechtskring*) di seluruh kepulauan Indonesia. Dalam lukisan itu Van Vollenhoven menggunakan metode dan istilah-istilah hukum yang lazim dipakai dalam lukisan sistem hukum Barat. Ter Haar, murid utama dari Van Vollenhoven, menguraikan sifat dasar-dasar hukum dan bagaimana bentuknya sistem hukum yang merupakan latar belakang dari segala lembaga dan bermacam-macam hubungan hukum serta bermacam-macam perbuatan hukum di dalam leingkungan hukum adat."

Latar belakang suatu sistem hukum tersebut berawal dari perilaku manusia berinteraksi atau hubungan interpersonal. Proses interaksi yang terus menerus menimbulkan pola-pola tertentu yang disebut tata cara atau *usage* dalam masyarakat. Cara tersebut merupakan suatu bentuk tertentu di dalam perilaku manusia yang lebih menonjol di dalam hubungan interpersonal. Hazirin menjelaskan tentang interpersonal ini sebagai berikut;[72]

> "....bangsa Indonesia umumnya mempunyai tiga macam cita-cita tentang kesempurnaan hidup perseorangan di tengah-tengah masyarakat, cita-cita yang telah menjadi darah dagingnya, menjadi tujuan dan pakaian hidupnya sehari-hari, yakni pertama, kebersihan rohani, yang bersifat dalam kata bertuhan, kedua, kesopanan dalam perbuatan, dalam tingkah laku, dalam

---

[71] **Soepomo**, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1977, hlm. 25.

[72] **Hazairin,** "Kesusiaan dan Hukum", *Pidato Pelantikan sebagai Guru Besar Hukum Adat dan Hukum Islam pada Universitas Indonesia*, tanggal 13 September 1952, lihat Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hlm. 67.

> perangai, yang bersifat dalam kat beradat, dan ketiga, kesatuan ramah-tamah, dalam tutur dan ujar yang terlihat dalam kata berbahasa."

Hazairin menjelaskan lebih lanjut tentang masyarakat hukum adat sebagai wadah bagi hukum adat tumbuh dan berkembang, sebagai berikut ;[73]

> "Masyarakat hukum adat seperti desa di Jawa, marga di Sumatera Selatan, nagari di Minagkabau, huria di Tapanuli, wanua di Sulawesi Selatan, adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk hukum kekeluargaannya mempengaruhi sistem pemerintahannya. "

Sistem perekonomian masyarakat hukum berlandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan dan pemungutan hasil hutan dan hasil air ditambah dengan perburuan binatang liar. Semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. Di Indonesia masyarakat hukum demikian dikenal dengan masyarakat hukum adat, yang terdapat disemua wilayah di Indonesia. Kehidupan masyarakat hukum adat berciri komunal, kehidupan bergotong royong, tolong menolong, serasa dan semalu mempunyai peranan penting.[74]

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebelum merdeka, lingkungan kehidupan masyarakat hukum adat telah ada dengan wujud kesatuan sosial khasnya masing-masing yang terus-menerus melembaga, sehingga menjadi suatu kebudayaan lengkap dengan tatanan aturan tingkah lakunya. Interaksi yang terus-menerus di antara mereka membuat mereka mempunyai sistem politik, sistem ekonomi dan sistem pemerintahan sendiri. Sistem kebudayaan yang beraneka itu,

---

[73] **Hazairin,** "Demokrasi Pancasila", Tintamas, Jakarta, 1970, hlm. 44. dalam Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hlm. 93.

[74] **Hazairin,** "Tujuh Serangkai tentang Hukum", Tintamas, Jakarta, 1974, hlm. 45, dalam Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hlm. 11.

ternyata belum dibahas dan dipahami, dimulai dari pemberiaan nama yang masih mencerminkan pemahaman yang berbeda pula.[75] C. van Vollenhoven pernah menyusun lingkungan-lingkungan masyarakat hukum adat di Indonesia dengan menggunakan klasifikasi bahasa-bahasa Austronesia, bahasa-bahasa Indonesia dan bahasa Madagaskar. C. van Vollenhoven melakukan analisa juga terhadap ciri-ciri khusus yang berlaku di setiap lingkungan masyarakat hukum adat, dari hasil analisa ini menghasilkan 19 lingkungan masyarakat hukum adat di Indonesia.[76] Masing-masing lingkungan hukum adat itu memiliki kaidah/norma sendiri-sendiri yang memiliki perbedaan dan persamaan antara satu dengan yang lain yang dikenal dengan hukum adat.

Para pakar hukum banyak memberikan pengertian tentang makna dan tujuan dari hukum adat tersebut. Pendapat tentang hukum adat dalam arti formal, E.Ehrlich sefaham dengan von Savigny. Pendekatan Ehrlich adalah pada perbedaan-perbedaan antara hukum dan norma-norma sosial lainnya yang bersifat memaksa. Perbedaan ini adalah nisbi dan lebih kecil daripada yang biasanya dinyatakan, karena sifat memaksa yang pokok di bidang hukum tidak berbeda dengan norma-norma sosial lainnya, adalah paksaan sosial bukan kekuasaan negara.[77] Kepatuhan suku dan keluarga pada agama memberikan alasan-alasan untuk mentaati norma-norma sosial, termasuk sebagian besar norma-norma hukum adat. Banyak norma-norma hukum adat tidak pernah diungkapkan dalam

---

[75] **Arimbi HP,** *Penghancuran Secara Sistematis Sistem-sistem Adat oleh Kelompok Dominan,* Wahana Lingkungan Hidup Indonesia. Jakarta 1997, hlm. 1

[76] **Soerjono Soekanto,** *Op.cit.,*. hlm. 18.

[77] ***Ibid,*** hlm. 105

ketentuan-ketentuan hukum positif, bahkan juga dalam sistem hukum yang berkembang saat ini.[78]

Pada dasarnya norma hukum adat selalu diambil dari fakta-fakta sosial yang ada dalam keyakinan asosiasi rakyat. Perlindungan oleh negara dengan alat-alat paksaan yang khusus adalah tidak perlu, kalau perlindungan itu diberikan. Badan yang sebenarnya dari ketentuan hukum selalu didasarkan atas fakta-fakta hukum (*Tatsachen des Rechts*). Fakta-fakta hukum yang mendasari semua hukum adalah kebiasaan, dominasi, pemilikan dan pernyataan kemauan. Ehrlich melihat bahwa sukar untuk menarik garis batas yang tegas antara norma-norma hukum adat yang berbeda. Peraturan untuk menafsirkan merupakan hak para ahli hukum, hak-hak istimewa yang diberikan oleh undang-undang selalu dalam bentuk hukum positif.[79]

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terdapat keseimbangan antara keinginan untuk mengadakan pembaharuan hukum melalui peraturan perundang-undangan dengan kesadaran untuk memperhatikan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyatan-kenyataan tersebut dinamakan "*the living law*" yang merupakan *inner order* dari masyarakat yang mencerminkan nilai-nilai kehidupan di dalamnya. Jika ingin diadakan perubahan hukum, hal pertama yang harus diperhatikan di dalam membuat sebuah undang-undang yang dapat berlaku secara efektif di dalam kehidupan masyarakat adalah memperhatikan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat tersebut.[80] Kesadaran masyarakat hukum adat tentang nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat meliputi pemahaman,

---

[78] ***Ibid,***
[79] ***Ibid***, hlm. 105
[80] **Abdul Manan,** *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 19

penghayatan, kepatuhan dan ketaatan kepada hukum. Dengan demikian kesadaran hukum itu sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Disini penekanannya adalah nilai-nilai luhur masyarakat hukum dapat melaksanakan fungsi hukum dalam masyarakat. Indikator perilaku hukum merupakan petunjuk akan adanya tingkat kesadaran hukum yang tinggi. Buktinya adalah bahwa segala yang bersangkutan patuh atau taat pada hukum. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tinggi rendahnya tingkat kesadaran hukum akan dapat dilihat dari derajat kepatuhan yang terwujud di dalam pola perilaku manusia yang nyata. Kalau hukum ditaati maka hal itu merupakan suatu petunjuk penting bahwa hukum tersebut adalah efektif. Pernyataan selanjutnya apakah hukum berhasil merubah perilaku warga masyarakat sampai keakar-akarnya.[81]

6. Teori Rekayasa Sosial (*Social Engineering Theory*)

Menurut Rouscoe Pound dalam *the law is a tool of social engineering theory*, sepanjang objek hukum adalah menciptakan ketertiban, maka penekanannya diletakan pada kebutuhan stabilitas dan kepastian.[82] Orientasi hukum yang mengarah kepada tujuan-tujuan yang praktis telah diatasi dengan mengemukakan perubahan-perubahan dalam konsep-konsep hukum itu sendiri yang menyatakan hukum sebagai fungsi dari tipe-tipe masyarakat dan sistem-sistem hukum yang bersesuaian. Teori ini mengenai saling hubungan antara hukum dan moral sebagai tipe-tipe sosial. Bahkan lebih lanjut dijelaskan masalah dasar dari pengetahuan tentang hukum. Bersamaan dengan itu Pound mengadakan

---

[81] ***Ibid,*** hlm. 20

[82] **W. Friedmann**, *Legal Theory*, Stevens & Sons Limited London, 1960, hlm. 37 (Penterjemah; Mohamad Arifin)

suatu bahasan tentang perubahan-perubahan yang merupakan kenyataan dari hukum, sejajar dengan perubahan sosial.[83] Dalam suatu formula, yang sekarang menjadi klasik, Roscoe Pound melukiskan bahwa tugas pokok pemikiran modern mengenai hukum adalah tugas Rekayasa Sosial. Dengan Rekayasa Sosial ini Roscoe Pound berusaha untuk meudahkan dan menguatkan dalam meberikan rumusan dan menggolongkan kepentingan-kepentingan sosial, dengan kesimbangan kepentingan-kepentingan menyebabkan hukum berkembang. Roscoe Pound menggolongkan kepentingan-kepentingan yang secara sah dilindungi, dalam tiga golongan: Kepentingan-kepentingan umum, kepentingan-kepentingan sosial, dan kepentingan-kepentingan pribadi.

Kepentingan-kepentingan umum yang penting adalah, pertama kepentingan-kepentingan negara sebagai badan hukum dalam mempertahankan kepribadian dan hakikatnya; dan kedua, kepentingan-kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan-kepentingan sosial. Mengenai kepentingan-kepentingan individu, Roscoe Pound menyebut tiga; kepentingan-kepentingan pribadi, kepentingan-kepentingan dalam hubungan rumah tangga, dan kepentingan-kepentingan atas substansi. Kepentingan-kepentingan pribadi meliputi integritas fisik, kebebasan berkehendak, nama baik, kelelusaan pribadi. Kebebasan beragama dan berpendapat. Kepentingan-kepentingan itu meliputi bagian-bagian dari hukum, seperti hukum pidana mengenai serangan dengan memukul, undang-undang fitnah, prinsip-prinsip kontrak atau pembatasan kekuasan polisi untuk mencampuri pertemuan-pertemuan, arak-arakan, kekuasaan hak milik.

---

[83] **Alvin S. Johnson**, *Op.cit.*, hlm. 153.

Akhirnya, ada kepentingan sosial dalam kepentingan individu; tuntutan atau keinginan atau permintaan yang berkaitan dengan kehidupan sosial dalam masyarakat berada agar tiap individu mampu menjalani kehidupan sebagai manusia yang di dalamnya sesuai dengan patokan-patokan masyarakat. Kepentingan inilah menurut *Roscoe Pound*, yang dilukiskan dalam beberapa hal.[84]

Dalam penerapan hukum, *Roscoe Pound* mendasarkan pada penyelesaian perkara, ada tiga langkah yang harus dilakukan[85] ;

1). Menemukan hukum, menetapkan manakah yang akan diterapkan di antara banyak kaidah di dalam sistem hukum, atau jika tidak ada yang diterapkan, mencapai satu kaidah untuk perkara itu (yang mungkin atau tidak mungkin dipakai sebagai satu kaidah untuk perkara lain sesudahnya) berdasarkan bahan yang sudah ada menurut sesuatu cara yang ditunjukan oleh sistem hukum.
2). Menafsirkan kaidah yang dipilih atau ditetapkan secara demikian, yaitu menentukan maknyanya sebagaimana ketika kaidah itu dibentuk dan berkenan dengan dengan keluasanya yang dimaksud.
3). Menerapkan kepada perkara yang sedang dihadapi kaidah yang ditemukan dan ditafsirkan demikian.

Pada masa itu ada anggapan bahwa tugas hakim semata-mata terdiri penafsiran satu kaidah yang diberikan oleh penguasa, yang seluruhnya berasal dari luar pengadilan dengan satu proses yang teliti, berupa mendeduksikan isinya yang dapat diketahui denga mempergunakan logika dan dengan cara mechanis menerapkan kaidah yang diberikan dan ditafsirkan demikian.[86] Penggunaan teori ini menjadi relevan ketika menjawab persoalan bagaimana penyelesaian sengketa di dalam dan di luar pengadilan, terkait dengan konflik antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan pihak pemerintah atau investor.

---

[84] ***Ibid,*** hlm. 143

[85] **Roscoe Pound**, *An Introduction To The Philosophy Of Law*, Yale University Press, New Haven Connecticut, 1954. (Penterjemah Mohamad Radjab) ,

[86] ***Ibid,***

7. Teori Konflik Sosial *(The Theory of Social Conflict)*

Konflik yang terjadi di masyarakat hukum adat di seluruh Indonesia pada dasarnya disebabkan oleh karena tidak adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak tradisional mereka baik oleh pemerintah maupun oleh investor. Masalah sosial seperti di atas merupakan kondisi yang tidak diharapkan yang selalu mendorong adanya tindakan untukm melakukan perubahan-perubahandan perbaikan terhadap kondisi tersebut.[87]

Teori yang memandang bahwa perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi terjadi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berbeda dengan kondisi semula.[88]

Teori konflik merupakan antitesis dari teori struktural fungsional, dimana teori struktural fungsional sangat mengedepankan keteraturan dalam masyarakat. Teori konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Teori konflik melihat bahwa di dalam masyarakat tidak akan selamanya berada pada keteraturan. Buktinya dalam masyarakat manapun pasti pernah mengalami konflik-konflik atau ketegangan-ketegangan. Kemudian teori konflik juga melihat adanya dominasi, koersi, dan kekuasaan dalam masyarakat. Teori konflik juga membicarakan mengenai otoritas yang berbeda-beda. Otoritas yang berbeda-beda ini menghasilkan superordinasi dan subordinasi. Perbedaan antara superordinasi dan subordinasi dapat menimbulkan konflik karena adanya perbedaan kepentingan. Teori konflik juga mengatakan bahwa konflik itu perlu agar

---

[87] **Soetomo**, *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.hlm. 21.

[88] ***Ibid,*** hlm. 55.

terciptanya perubahan sosial. Ketika struktural fungsional mengatakan bahwa perubahan sosial dalam masyarakat itu selalu terjadi pada titik ekulibrium, teori konflik melihat perubahan sosial disebabkan karena adanya konflik-konflik kepentingan. Namun pada suatu titik tertentu, masyarakat mampu mencapai sebuah kesepakatan bersama. Di dalam konflik, selalu ada negosiasi-negosiasi yang dilakukan sehingga terciptalah suatu konsensus. Menurut teori konflik, masyarakat disatukan dengan "paksaan". Maksudnya, keteraturan yang terjadi di masyarakat sebenarnya karena adanya paksaan (koersi). Oleh karena itu, teori konflik lekat hubungannya dengan dominasi, koersi, dan power. Terdapat dua tokoh sosiologi modern yang berorientasi serta menjadi dasar pemikiran pada teori konflik.[89] Upaya-upaya yang diperlukan untuk mencegah konflik di masa depan adalah bagaimana semua aspirasi dan kepentingan pihak yang bertikai selama ini dapat dibicarakan dalam sebuah wadah yang representative untuk mengambil sebuah keputusan menguntungkan semua pihak.

G. Metode Penelitian

Untuk mencapai hasil penelitian dalam disertasi ini, maka dipergunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian.

Jenis penelitian yang diterapkan adalah penelitian hukum normatif kuanlitatif,[90] penelitian yang dilakukan terhadap norma hukum positif dan

---

[89] ***Ibid,*** hlm. 197.

[90] **Harjono** menyebutnya penelitian hukum ini adalah *penelitian hukum murni,* sedangkan **Muzakkir** menyatakannya sebagai *penelitian hukum doktrinal.* Lihat, **Muzakkir**, Bahan Kuliah

didukung penelitian yang bersifat empirik dari data yang terdapat dalam kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai sekarang di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis, provinsi Riau. Penelitian dengan penekanan pada tujuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah. Norma hukum yang diteliti dalam kaitannya dengan penyerahan kewenangan hak menguasai negara atas pengelolaan sumber daya alam dan perlindungan konstitusional terhadap hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Penelitian dengan melakukan pengkajian suatu konsepsi ilmu hukum, khususnya ilmu hukum konstitusi dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pemulihan terhadap hak ulayat mereka yang telah diambil secara tidak adil dalam aktivitas pembangunan nasional. Penelitian diperkaya oleh kajian politik dan filsafat. Penelitian ini mengkaji sejauh mana hukum positif tertulis yang ada itu tidak bertentangan dengan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat.

2. Pengumpulan Data

Pengumpulan data diperoleh dengan menggunakan metode kualitatif yang terkait pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Khususnya mengenai aturan tentang hak-hak tradisonal masyarakat hukum adat dan hak ulayat

---

Metode Penelitian Hukum pada Program Pasca Magister Hukum UII, 2000. Lihat juga **Bambang Sunggono**, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1998, hlm. 95.

Data bahan hukum meliputi :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan baik dalam bidang pemerintahan daerah maupun pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat, pada tingkat Undang-Undang Dasar 1945 terdapat dalam Pasal 18B ayat (2). Undang-undang yang mengatur tentang pertanahan dan masyarakat hukum adat adalah :

1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104; dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 2043, yang mengatur masyarakat hukum adat pada;

   Pasal 2

   (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

   Pasal 3.

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

2. Undang Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65; dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 3046. Masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 2 ayat (4);

Pasal 2

(4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

3. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49; dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990, Nomor 3419,

Pasal 37

(1) Peran serta rakyat dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya diarahkan dan digerakkan oleh Pemerintah melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna.
(2) Dalam mengembangkan peranserta rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah menumbuhkan dan meningkatkan sadar konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di kalangan rakyat melalui pendidikan dan penyuluhan.

4. Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 3888.

Pasal 4

(4) Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

5. Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 4152.

6. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4437.

7. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5059.

Pada tingkat Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat hukum adat. Peraturan Daerah yang ada di beberapa provinsi dan kabupaten/kota yang mengatur tentang hak ulayat yang ada di daerah-daerah di Indonesia.

1. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 3696. Penjelasan Pasal 8c
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 13; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3802. Pasal 27 ayat (1)
3. Keputusan Presiden Nomor 48 tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Kebijaksanaan dan Peraturan Perundang-undangan Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform
4. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 251/Kpts-II/1993. Pasal 1 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 251/Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Hak Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat Atau Anggotanya di dalam Areal Hak Penguasaan Hasil Hutan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum *sekunder* berupa literatur-literatur ilmu hukum dan tentang budaya masyarakat hukum adat melayu di Riau. Beberapa hasil penelitian tentang kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai di Riau, baik dilakukan oleh kelompok, lembaga maupun oleh perseorangan dari para pakar, serta dokumen tertulis seperti Sejarah Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, yang relevan dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai.

c. Bahan hukum tertier

Bahan hukum *tertier* diambil dari beberapa kamus hukum, seperti *Black's Law Dictionary*, *Dictionary of Law*, Kamus Hukum dan kamus pemerintahan serta kamus-kamus yang relevan yang dapat memberikan kejelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan hukum sekunder.

3. Analisis Data

Analisis terhadap penelitian ini, disusun menurut langkah-langkah atau tahapan-tahapan penelitian yang bersifat normatif kualitatif melalui tiga tahap, yakni:[91]

a. Tahap pertama dilakukan dengan inventarisasi hukum positif yang pernah dan masih berlaku, dimulai dari bahan hukum berupa: Konstitusi sampai Peraturan Daerah yang berhubungan dengan pertanahan dan hak ulayat dan bahan hukum lainnya berupa doktrin para ahli hukum pertanahan yang

[91] **Irawan Soerodjo**, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2002, hlm.50-52.

berkaitan dengan hak menguasuai negara. Dalam tahapan ini dilakukan analisis substansinya untuk dapat mengklasifikasi hukum positif tersebut secara logis sistematis, yaitu dengan:

1). Penetapan kriteria identifikasi untuk menyeleksi norma-norma hukum positif.
2). Seleksi terhadap norma-norma yang diidentifikasi sebagai norma hukum positif.
3). Pengorganisasian terhadap norma-norma hasil identifikasi ke dalam sistem yang komprehensif.

b. Tahap kedua, yaitu dengan mengidentifikasi hukum positif dalam hal penyerahan hak menguasai negara dalam pengelolaan sumber daya alam kepada *investor* dan perlindungan hak konstoitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai di Provinsi Riau. Langkah ini adalah untuk menganalisis isi dan struktur hukum positif untuk mewujudkan kesejahteraan bangsa Indonesia.

c. Tahap ketiga adalah dengan melakukan analisis terhadap peraturan-peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perlindungan terahadap hak konstitusional masyarakat hukum adat dan penyerahan kewenangan pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah kepada *investor*, yang meliputi konsep hukum, norma hukum, sistem hukum, konsep hukum teknis, lembaga hukum, figur hukum, fungsi hukum dan sumber hukum, dengan pendekatan yuridis yang analitis, historis filosfis, dan komperatif.

Analisis terhadap data tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai dalam kebijakan pemerintah

dapat disebabkan karena tidak ada sinkronisasi dan harmonisasi[92] antara peraturan perundang-undangan dengan kebijakan pemerintah.

1) Peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang terhadap pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, dalam analisis penelitian terdapat aturan-aturan yang harmonis secara vertikal. Hal ini diawali dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 18B ayat (2) "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban". Hal ini selaras dengan;

   a). Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang memberikan jaminan penguasaan tanah kepada masyarakat hukum adat. Pasal 2 ayat (4) mengatur bahwa;[93]

   > "Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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;"

   b). Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (2) mengatur bahwa ;

   > "Penggantian yang layak diberikan pada orang yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah, hak pengelolaan sumberdaya alam seperti hutan, tambang, bahan galian, ikan dan atau ruang yang dapat mebuktikan bahwa secara langsung dirugikan sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan

---

[92] **Sinkronisasi** adalah bagaimana memberikan skala prioritas kepada salah satu sektor yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang sama tingkatnya. Misalnya, sektor pertambangan migas, sektor kehutanan, sector perkebunan dan sector transmigrasi membutuhkan wilayah yang sama, maka salah satu sektor diberikan prioritas dari yang lain.

Harmonisasi adalah bagaimana suatu sector diatur dalam peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi sampai kepada yang terendah secara proportial dan selaras. Misalnya, pengelolaan sumber daya alam yang diatur mulai dari Undang-Undang Dasar sampai kepada Peraturan Daerah, secara serasi an selaras.

[93] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

sesuai dengan rencana tata ruang dan oleh perubahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Hak tersebut didasarkan atas ketentuan perundang-undangan ataupun atas dasar hukum adat dan kebiasaan yang berlaku."

c). Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 6 secara jelas mengatur bahwa;

(1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah"
(2) Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

d). Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pengaturan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, Pasal 4 ayat (4) bahwa ;

"Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional"

e). Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah penjelasan Pasal 8 ayat (3) dikatakan...memungkinkan dimasukkannya Tetua Adat yang mengetahui benar riwayat/kepemilikan bidang-biang tanah setempat dalam Panitia Ajudikasi, khususnya didaerah yang hukum adatnya masih kuat.

f). Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi. Masyarakat hukum adat diatur pada Pasal 27 ayat (1) bahwa : Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah ini

diberikan hak memungut hasil hutan untuk memenuhi keperluan hidup sehari-hari.

2). Secara horizontal dalam analisis tidak ada aturan pada peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron dan harmoni antara yang satu dengan yang lain. Tidak ada sinkronisasi dan harmonisasi antara kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah dengan peraturan perundang-undangan ketika memberikan izin baik kepada investor sektor pertambangan minyak dan gas bumi mupun kepada investor kehutanan dan perkebunan atas penggunaan tanah yang berada dalam wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, provinsi Riau. Inkonsisten antara peraturan perundang-undangan dengan kebijakan pemerintah terjadi disebabkan belum adanya pengakuan dan perlindungan dari pemerintah terhadap hak-hak konstitusional masyarkat hukum adat Suku Sakai.

3). Penelitian disertasi menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), meliputi lingkup hukum adat dan penelitian hukum dalam tingkatan dogmatik hukum. Penelitian memperhatikan hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian juga menggunakan metode pendekatan kasus (*case approach*), bahwa fakta-fakta terjadinya konflik antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor mengenai hak atas tanah adat masyarakat hukum adat merupakan bukti bahwa hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai belum

mendapat pengakuan dan perlindungan dari pemerintah baik pusat maupun daerah ketika memberikan izin kepada investor.

4). Nilai-nilai yang ditemukan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia adalah lebih kepada kepastian hukum, hal ini sesuai dengan sistem hukum nasional cenderung kepada sistem hukum Eropa Kontinental (*civil law*). Keadilan masyarakat sering diabaikan, karena perubahan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat sangat cepat perubahannya, sementara dalam hukum positif, peraturan perundangan-undangan sangat lambat dan dalam waktu yang lama untuk melakukan penyesuaian terhadap perubahan nilai-nilai dalam masyarakat.

Data berikut yang merupakan bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum dan non hukum, doktrin pakar hukum yang diperoleh dari kepustakaan dan literatur adalah merupakan landasan untuk melakukan analisis terhadap penelitian ini seperti :

1). Bahwa hak-hak tradisional masyarakat hukum adat terutama hak atas wilayah ulayat telah ada sebelum negara Republik Indonesia ada, berdasarkan pendapat para ahli hukum adat seperti Van Vollenhoven, Ter Haar, Hazairin, dan Soepomo dari pendapat ini diperbandingkan dengan hukum positif atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebijkan pemerintah dalam mengelola dan memanfaatkan tanah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis telah melanggar rasa keadilan menurut hukum adat yang umum berlaku di Indonesia sebagai hukum tidak tertulis yang dijunjung tinggi

oleh masyarakat hukum adat. Data kepustakaan sebagaimana yang ditulis oleh Prof. Tabrani Rab bahwa leluhur masyarakat hukum adat suku Sakai telah menguasai wilayah di hutan belantara Sumatera Tengah bahagian Timur, hal ini dibuktikan oleh peta yang dibuat oleh menurut Moszkowski anthropolog Jerman pada tahun 1911. Wilayah yang menjadi sember kehidupan masyarakat adat suku Sakai, oleh investor pertambangan Migas (PT. Caltex Pacific Indonesia) dijadikan wilayah kerja pertambangan mereka yang dikenal dengan *Rokan Block.* Penelitian ini bertitik tolak dari bahan-bahan ini untuk menganalis mengapa masyarakat hukum adat suku Sakai termajinalkan di wilayah mereka yang kaya akan sumber daya alam dan mengapa konflik baru muncul serelah era reformasi.

2). Basis penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan implementasinya oleh aparatur terkait. Informasi yang diperoleh dari beberapa pihak terkait baik dari pemerintah kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis maupun dari tokoh-tokoh masyarakat serta pihak investor pertambangan migas, kehutanan dan perkebunan menjadi bahan analisis untuk mengetahui mengapa masyarakat hukum Suku Sakai termajinalkan ditengah masyarakat pendatang yang hidup dengan kekayaan yang diperoleh dari sumber daya alam di wilayah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai.

3). Beberapa dokumen tertulis dalam analisis dipergunakan sebagai alat untuk mendukung argumen penelitian ini, bahwa hak-hak konstitusional

masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Masyarakat hukum adat Suku Sakai kehilangan hak-hak tradisionalnya oleh kebijakan pemerintah Repulbik Indonesia, sehingga masyarakat hukum adat Suku Sakai hidup dalam kemiskinan sampai saat ini. Dokumen yang merupakan putusan hakim terhadap konflik antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan investor, merupakan bukti bahwa memang terjadi konflik yang penyelesaiannya melalui Pengadilan. Beberapa dokumen yang diperoleh dari investor tentang izin yang diberikan oleh pemerintah.

4). Bahan hukum primer yang merupakan peraturan perundangan-undangan yang berlaku di Republik Indonesia sebagai pedoman bagi seluruh warga negara untuk melakukan perbuatan, dan juga sekaligus memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan kebijakan-kebijakan untuk mencapai cita-cita negara itu sendiri, yaitu masyarakat sejahtera adil dan makmur. Kepentingan masyarakat sebagai fakta yang ada dalam negara merupakan tanggung jawab pemerintah untuk melindunginya. Teori yang dapat menghubungkan antara bahan hukum primer yang merupakan peraturan perundang-undangan dengan bahan hukum sekunder yang merupakan doktrin hukum atau dogmatik hukum adalah teori yang dikemukan oleh Rouscoe Pound dalam *the law is a tool of social engineering theory*, menjelaskan bahwa orientasi hukum ke arah tujuan-tujuan yang praktis telah diatasi dengan mengemukakan perubahan-perubahan dalam konsep-konsep hukum itu sendiri yang

menyatakan hukum sebagai fungsi dari tipe-tipe masyarakat dan sistem-sistem hukum yang bersesuaian. Teori ini mengenai saling hubungan antara hukum dan moral sebagai tipe-tipe sosial. Bahkan lebih lanjut dijelaskan masalah dasar dari pengetahuan tentang hukum. Bersamaan dengan itu Pound mengadakan suatu bahasan tentang perubahan-perubahan yang merupakan kenyataan dari hukum, sejajar dengan perubahan sosial. Dengan mengguanakan metode induksi dari data yang umum akan diperoleh suatu pendapat yang khusus terhadap masalah.

H. Sistematika Penulisan

Bab I: Pendahuluan berisi Latar Belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Kerangka Konsep dan Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka berisi Hukum Adat dan Adat. Pengertian Hukum Adat. Pengertian Adat. Masyarakat Hukum Adat, Hukum Tanah Adat, Hak Ulayat. Pengertian Hak Ulayat Menurut Perundang-undangan. Ciri Hak Ulayat, Objek Hak Ulayat, Hubungan Hak Ulayat dengan Hak Perseorangan, Konsep Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, Pelanggaran Adat/Delik Adat Masyarakat Hukum Adat, Penyelesaian Pelanggaran Adat dalam Peradilan Adat

Bab III : Monografi Daerah Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai di Kabupaten Siak dan Kabupaten Bengkalis, memuat tentang Sejarah Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Hukum Adat dan Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Konsepsi Tentang Hukum Adat Konsepsi Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat

Hukum Adat Suku Sakai, Struktur Sosial dan Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Struktur Sosial Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Struktur Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Norma-Norma Hukum Adat Suku Sakai Terhadap Tanah Ulayat.

Bab IV : Inkonsistensi Peraturan Hukum Dan Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, berisi tentang Hak-Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat, Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Kebijakan Pemerintah Pusat dan Peraturan Daerah Terkait dengan Hak Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Riau dan Berbagai Provinsi di Indonesia.

Bab V : Implementasi Kebijakan Investasi Pertambangan Migas, Kehutanan dan Perkebunan Di Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Kabupaten Siak Dan Bengkalis, memuat Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi di Atas Tanah Ulayat, Sekelumit Kebijakan Pemerintah Belanda tentang Pertambangan, Kebijakan dan Regulasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tentang Pertambangan Migas di Riau Kebijakan Pemerintah Pusat tentang Pertambangan Migas di Provinsi Riau, Prosedur dan Mekanisme Penyelenggaraan Perizinan Kegiatan Minyak dan Gas Bumi, Kerugian Konstitusional Bagi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Terkait dengan Kehutanan dan Perkebunan, Kebijakan Regulasi Kehutanan dan Perkebunan di Riau, Prosedur dan Mekanisme Penyelenggaraan Izin Kehutanan dan Perkebunan, Dampak dan Kerugian Bagi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai.

Bab VI : Upaya-Upaya Penyelesaian Konfik Antara Investor Dengan Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai, berisi Konflik Antara Masyarakat Adat Suku Sakai dengan Investor, Konflik Antara Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Investor Sektor Minyak dan Gas Bumi (Migas), Konflik Lahan Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai Dengan Dinas Kehutanan dan Dinas Perkebunan, Konflik Lahan Masyarakat Suku Sakai dengan Investor Sektor Perkebunan dan Sektor Perkebunan, Praktek Penyelesaian Sengketa Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai di Pengadilan dan Di Luar Penadilan, Model Penyelesaian Sengketa di Pengadilan, Model Penyelesaian di Luar Pengadilan, Dilakukan dengan Musyawarah Pimpinan Daerah, Penyelesaian Konflik Dalam Perspektif Lokal Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai.

BAB VI: Penutup berisi Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Beberapa hasil penelitian yang dituliskan dalam disertasi dan literatur tentang masyarakat hukum adat di Indonesia menyatakan bahwa jauh sebelum negara kesatuan Republik Indonesia ini berdiri, telah hidup masyarakat hukum adat dengan wujud kesatuan sosial khas-nya masing-masing yang terus-menerus melembaga, sehingga menjadi suatu kebudayaan lengkap dengan tatanan aturan tingkah lakunya. Interaksi yang terus-menerus diantara mereka membuat mereka mempunyai sistem politik, sistem ekonomi dan sistem pemerintahan sendiri.[94] Sistem kebudayaan yang beraneka itu, temyata belumlah tuntas dibahas dan dipahami, dimulai dari pemberian nama yang masih mencerminkan pemahaman yang berbeda pula.

Aspek terpenting dari hasil beberapa penelitian disertasi, perlu diketahui dan disadari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka. Keragaman ini dapat dilihat dari segi budaya, agama dan atau kepercayaan, serta organisasi ekonomi dan sosial. Dalam kaitannya dengan permasalahan lingkungan hidup, sebagian kelompok memposisikan mereka sebagai kelompok yang diidealkan dalam berhubungan dengan alam dengan menekankan pada realita akan adanya hubungan spiritualitas dari masyarakat-masyarakat adat dengan alam.

---

[94] Sebagai contoh adalah masyarakat Hukum Adat Suku Sakai yang hidup di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau, eksistensi mereka dibuktikan oleh buku yang ditulis oleh Moszkowski, seorang anthropolog berkebangsaan Jerman, pada tahun 1911.

Sedangkan kelompok lain, termasuk pemerintah Orde Baru, mereka dianggap sebagai penghambat utama dari pembangunan, khususnya dari segi pembangunan ekonomi.

Pendekatan pembangunan yang bersifat masif dan seragam tidak membawa dampak positif bagi masyarakat hukum adat, karena umumnya disain pembangunan dibuat berdasarkan aspirasi kelompok dominan (*mainstream*), dalam masyarakat. Sebagai satu kesatuan sosial, masyarakat hukum adat masuk dalam kategori masyarakat yang tidak diuntungkan. Ketika masyarakat hukum adat berbeda dalam arti budaya, identitas, sistem ekonomi, bahkan sistem politik dari kelompok dominan lainnya dalam masyarakat lainnya.

Masyarakat hukum adat seringkali tidak terwakili aspirasinya dalam proses pernbangunan. Sebagai warga negara masyarakat hukum adat harus pula menikmati hak dan kewajiban yang adil dan sejajar dengan segmen masyarakat lainnya. Masyarakat hukum adat harus diberi keleluasaan untuk melindungi dirinya dan budayanya serta menolak perubahan yang berdampak negatif bagi penghidupannya. Konsep penentuan nasib sendiri ini (*self determination*) telah luas diterima dalam prinsip-prinsip intemasional, namun memang masih jauh dalam pelaksanaannya di Indonesia. Ketika sebagian antropolog dan ekolog mengelompokkan mereka dalam kelompok pemburu-peramu, peladang berpindah dan petani menetap, maka ada kalangan lain yang mengelompokan mereka dari perspektif sosio-ekologis. Pengelompokan ini bukanlah dimaksudkan untuk menyederhanakan keberagaman yang mereka miliki melainkan hanya untuk memudahkan kita untuk dapat memahami dan menghormati mereka. Berikut hasil

dari beberapa penelitian dan literatur tentang pengertian yang berhubungan dengan masyarakat hukum adat.

A. Hukum Adat dan Adat

Pembahasan tentang gejala hukum, pertama yang dibahas adalah aspek masyarakatnya yang menjadi wadah dari hukum tersebut. Hukum adalah gejala masyarakat, yang ditelaah dari sudut tertentu, sebagaimana juga halnya dengan politik, ekonomi, sosial dan budaya. Hal ini agak berbeda dengan apa yang lazim dilakukan di Indonesia yang mengikuti tradisi Eropa Kontinental. Tradisi tersebut bertitik tolak pada pendirian, bahwa hukum merupakan suatu gejala yang berada dalam masyarakat. Hukum tidak berarti secara tegas terpisah dari masyarakat; maksudnya adalah, bahwa hukum hendak dipelajari sebagai suatu gejala yang telah "dibersihkan" dari faktor-faktor lain.[95]

Hukum yang telah dibersihkan dari berbagai faktor, dapat dikualifikasikan sebagai suatu sistem, oleh karena itu hukum adat merupakan bagian dari hukum secara menyeluruh, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum adat merupakan suatu sistem. Menurut Soepomo, tiap-tiap hukum merupakan suatu sistem, yaitu peraturan-peraturannya merupakan suatu kebulatan berdasarkan atas kesatuan alam pikiran. Begitupun hukum adat. Sistem hukum adat bersendi atas dasar-dasar alam pikiran bangsa Indonesia, yang tidak sama dengan alam pikiran yang menguasai sitem hukum Barat. [96]

---

[95] **Soerjono Soekanto,** *Hukum Adat Indonesia*,RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1983, hlm.1.

[96] **Soepomo.** *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta. 1977, hlm. 25.

Hukum adat (*customary law*) adalah bagian dari hukum, ialah hukum tidak tertulis dalam suatu masyarakat yang biasanya bermata pencaharian pertanian di daerah pedesaan. Hukum adat terjadi dari keputusan-keputusan orang-orang berkuasa dalam pengadilan. A.W. Wijaya dalam tulisannya yang berjudul "Manusia, Nilai Tradisional dan Lingkungan", berperspektif bahwa hukum adat adalah norma lama yang masih terdapat dimana-mana di daerah dan di dalam masyarakat yang merupakan kekayaan yang tidak ternilai harganya. Norma hukum adat akan dapat diterima sepanjang ia akan dapat meningkatkan dirinya bagi kehidupan masyarakat. Pengelolaan lingkungan hidup tentu saja dengan memperhatikan norma hukum adat yang berkembang di dalam masyarakat sebagai kepribadian sesuai nilai-nilai tradisional yang ada.

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang beragam dari berbagai sisi, baik geografis, ras, suku, bahasa, maupun agama. Keragaman tersebut membentuk keragaman sistem bermasyarakat dan hukum adat yang dipatuhi serta dijalankan masyarakatnya. Norma-norma tersendiri yang tetap hidup dan dipatuhi anggotanya inilah yang disebut sebagai hukum adat. Keragaman bangsa Indonesia telah diakui para pendiri bangsa dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Dalam semboyan tersebut terkandung makna pengakuan adanya perbedaan dan tekad untuk menjadi satu bangsa, yaitu bangsa Indonesia tanpa menghilangkan keragaman yang ada. Karena itu, salah satu tujuan nasional yang ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Untuk mengkaji hukum adat Indonesia bukan merupakan suatu hal yang baru di Indonesia termasuk hukum adat tentang tanah, namun mengkaji hukum adat dengan suatu metode tertentu dan melihat hukum adat sebagai suatu sistem yang mempunyai struktur tertentu boleh dibilang baru-baru saja dilakukan dan tidak banyak orang yang melakukan pengkajian dengn metode demikian. Akibatnya hasil-hasil kajian mengenai hukum adat yang dipublikasikan selama ini kurag menggambarkan hakikat yang sebenarnya daripada hukum adat. Salah satu sektor hukum adat yang kelihatannya mendapat status istimewa bilamana dibandingkan dengan sektor-sektor hukum adat lainnya ialah hukum adat tentang tanah, karena hukum adat ini setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, telah dijadikan dasar dari pada hukum agraria nasional dan oleh karenanya semenjak saat itu mengalami proses perkembangan yang berbeda dengan sektor-sektor hukum adat lainnya.[97] Berlakunya hukum adat dalam masyarakat adalah merupakan manifestasi dari aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat. Hukum adat sebagai h ukum yang hidup dalam masyarakat dalam berlakunya tergantung dari basis sosial yang mendukungnya yaitu masyarakat itu sendiri.[98]

Hukum adat berasal dari bahasa Arab (*Al-hukmu al adat*) yaitu hukum yang berasal dari kebiasaan-kebiasaan. Hukum adat (*adatrecht*) sama dengan hukum yang tidak tertulis (*unwritten law*) yang berlaku pada suatu masyarakat yang didasarkan kepada adanya hubungan keturunan darah (*geneologis*) dan juga hubungan kesamaan asal usul tempat (*geologis*) untuk melangsungkan hidupnya

---

[97] **Abdurrahman,** Kedudukan Hukum Adar Dalam Perundang-Undangan Agraira Nasional, Akademika Presindo, Jakarta, 1994, hlm. 1.

[98] ***I b i d,*** hlm. 10.

secara harmonis, dari suatu generasi tertentu di masa lalu, hingga generasi berikutnya dengan berupaya memelihara tradisi yang sudah berlaku dan dijadikan pedoman oleh masyarakat dengan dukungan pranata adat, atau kepala-kepala adat yang juga berperan sebagai hakim-hakim adat dalam penyelesaian sengketa adat, baik yang berhubungan dengan objek sengketa perdata atau keluarga adat, maupun sengketa pidana adat. Dalam tatanan hukum adat, tampak jelas bahwa perbedaan antara wilayah hukum privat dan hukum publik tampak tidak jelas.[99]

1. Pengertian Hukum Adat

Abdurrahman dalam bukunya yang berjudul Hukum Adat Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia menguraikan bahwa secara umum orang berpendapat hukum adat adalah "hukum yang tidak tertulis"[100]. Pendapat ini tidak tidak sepenuhnya benar, karena menurut Prof. Soediman Kartohadiprodjo, dalam bukunya Hukum Nasional Beberapa Catatan.[101] Hukum adat bukan karena bentuknya tidak tertulis, melainkan karena hukum adat tersusun dengan dasar pikiran tertentu. Hukum adat tidak hanya dapat dilihat dari bentuknya saja, tetapi juga harus dengan menelusuri dasar pemikiran apa yang melandasinya. Rumusan yang dibuat oleh Bapak Hukum Adat Prof. Van Vollenhoven, yang menyebutkan sebagai himpunan peraturan tentang perilaku yang berlaku bagi orang pribumi dan Timur asing yang mempunyai sanksi dan yang berada dalam keadan tidak dikodifikasikan. Sesungguhnya, subtansi hukum

---

[99] Lihat hasil penelitian **Jawahir Thontowi.**, khususnya dalam kesimpulan, dalam Hukum dan Kekerasan di Makasar. Fahima Press, Yogyakarta, 2007. hlm. 321.

[100] **Abdurrahman,** *Hukum Adat Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta. 1984, hlm. 29.

[101] **Soediman Kartohadiprodjo**, *Hukum Nasional Beberapa Catatan*, Binacipta, Bandung, 1974, hlm. 8.

adat tidak seluruhnya bersifat tidak tertulis. Sebab di beberapa kesatuan masyarakat hukum adat dikenal hukum adat yang tertulis, seperti *ananna gappa* dalam hukum adat tentang kehidupan nelayan di masyarakat hukum adat Bugis dan Makasar. Selain itu, juga masyarakat hukum adat Bali mengenal *awig-awig* sebagai aturan-aturan adat yang tertulis.

Kebiasaan atau tradisi adalah sumber hukum yang tertua, sumber dari mana dikenal atau digali sebagian dari hukum di luar undang-undang, tempat ditemukan atau digali hukumnya.[102] Bahkan menurut Soedikno, kebiasan merupakan tindakan menurut pola tingkah laku yang tetap, ajeg, lazim, normal atau adat dalam masyarakat atau pergaulan tertentu. Pergaulan hidup ini dapat merupakan lingkungan yang sempit seperti desa, tetapi dapat juga luas yang meliputi masyarakat negara yang berdaulat.[103]

Menurut Soerjono Soekamto, peranan hukum adat masih tetap relevan dalam konteks hukum nasional, sebab hukum adat disini diindentikan dengan hukum kebiasaan atau hukum tidak tertulis.[104] Ajaran *Beschikingleer,* sebagaimana kelahirannya, pengakuan terhadap hukum adat seringkali diartikan dikemukan oleh Ter Haar, menunjukkan adanya kaitan hukum positif dan hukum adat, sebab ketika putusan peradilan desa tersebut dibuat, maka putusan tersebut tidak sasja mengikat, tetapi juga mendapat pengakuan dari peradilan negara, sepanjang hal itu tidak bertentangan dengan hukum negara.

---

[102] **Van Vollenhoven**, *Orientasi Dalam Hukum Adat Indonesia*, Jambatan, dengan Kerjasama Inkultra Foundation. Inc. Jakarta 1983, hlm. 14.

[103] **Sudikno Mertokusumo,** *Mengenal Hukum,* Liber Press, Yogyakarta, 1986. hlm. 82.

[104] **Soerjono Soekamto,** *Masalah Kedudukan dan Peranan Hukum Adat,* Acadimica, Jakarta 1979, hlm. 67.

Dalam suatu kasus, penerapan *nebis in idem*, khususnya dalam kasus kesusilaan, dan juga hukum keluarga, suatu Pengadilan Negeri mengakui putusan penyelesaian adat mengikat pihak-pihak dan karena itu hakim-hakim pengadilan tidak perlu melakukan pengadilan untuk kedua kalinya. Situasi ini tidak diberlakukan secara umum, sebab hanya tergantung kepada suku adat masing-masing di daerah atau kabupaten masing-masing. Misalnya Endang Sumiarni menemukan fakta yang sama di dalam masyarakat Papua."bahwa dengan peradilan adat dikembalikan kepada sistem masing-masing suku, mengingat di Papua terdiri dari berbagai macam suku.... itu artinya hukum adat tidak dapat diberlakukan secara general".[105]

Jika realitas putusan adat ini mendapat pengakuan yang layak, maka itu berarti bahwa dalam konteks tertentu hukum adat dapat digunakan sebagai instrumen untuk mengisi kekosongan hukum yang selama ini bersumber pada hukum positif. Dalam pandangan Iman Sudiyat, dengan jelas mengatakan bahwa "sebagai titik terang direkam bahwa beberapa putusan hakim membuktikan adanya usaha Mahkamah Agung untuk mencari dan mengarahkan kepada asas-asas hukum adat yang berlaku secara nasional."[106] Menurut Ter Haar, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap disuatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun tidak terlihat, yang para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorangpun di antara para anggotanya itu mempunyai

---

[105] **Endang Sumiarni,** *Formulasi Perdasus Peradilan Adat dan Penguatan Kapasitas Peradilan Adat Papua,* Seminar 24 November 2008.

[106] **Iman Sudiyat**, *Asas-Asas Hukum Adat,* Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm. 181.

pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu selama-lamanya.

Pandangan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, bahwa masyarakat hukum adat adalah sebagai komunitas yang memiliki asal-usul leluhur turun temurun hidup di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik budaya dan sosial yang khas. Kedudukan Hukum Adat Sesudah Kemerdekaan menurut konstitusi yang berlaku, pertama masa berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 pada awal kemerdekaan, secara tegas hukum adat tidak ditentukan dalam satu pasal pun.[107]

Di dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat, mengenai hukum adat diatur dalam pasal-pasal berikut :

- Pasal 144 (1) tentang hakim adat dan hakim agama
- Pasal 145 (2) tentang pengadilan adat
- Pasal 146 (1) tentang aturan hukum adat yang menjadi dasar hukuman

Pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950, hukum adat diatur dalam Pasal 104 ayat (1). "Dimana istilah hukum adat digunakan dengan jelas untuk dapat dipergunakan sebagai dasar menjatuhkan hukuman oleh pengadilan di dalam keputusan-keputusannya"

Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen terdapat dalam Pasal 18B ayat (2): "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan-Republik Indonesia, yang diatur dalam undangundang."

---

[107] **Martua Sirait, Chip Fay dan A Kusworo,** *Bagaimana Hak-Hak Msyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam?* Disampaikan dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang Secara Partisipatif oleh WATALA dan Bappeda Provinsi Lampung.

Hukum adat juga diakui keberadaannya di dalam undang-undang nasional seperti antara lain yang diatur dalam :

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

> Pasal 5: "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.

Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

> Pasal 50 ayat (1): "Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber yang tidak hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili"

Hukum adat merupakan salah satu sumber yang penting untuk memperoleh bahan-bahan bagi pembangunan hukum nasional yang menuju unifikasi dengan tidak mengabaikan berkembangnya hukum kebiasaan pengadilan dalam pembinaan hukum. Pengambilan bahan-bahan dari hukum adat berarti menggunakan konsepsi-konsepsi dan asas-asas hukum adat untuk dirumuskan dalam norma-norma hukum yang memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Menggunakan lembaga-lembaga hukum adat untuk dimodernisasikan sesuai kebutuhan zaman tanpa menghilangkan ciri-ciri dan sifat kepribadian Indonesia. Konsep-konsep hukum adat dimasukkan dalam lembaga-lembaga hukum baru. ukum asing dipergunakan untuk memperkaya dan mengembangkan hukum nasional. Dalam pembinaan hukum harta kekayaan nasional, hukum adat merupakan salah satu unsur, sedangkan dalam hukum kekeluargaan dan hukum

waris merupakan intinya. Pembuat Undang-Undang hendaknya memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat. Memang harus diakui kelemahan-kelemahan hukum adat sendiri, bersifat lokal, sifat masyarakat Indonesia yang majemuk. Kompleksnya masalah-masalah dalam hukum adat timbul pro dan kontra dimasukkannya hukum adat sebagai unsur hukum nasional.

Untuk memahami rumusan hukum adat ahli hukum adat Indonesia membuat rumusan yaitu, Soepomo merumuskan, hukum adat adalah sinonim dari hukum yang tidak tertulis di dalam peraturan legislatif (*unstatutory law*), hukum yang hidup sebagai konvensi di badan-badan Hukum Negara, hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan di dalam pergaulan hidup, baik di kota maupun di desa-desa (*customary law*).[108] Sistem nilai yang hidup di dalam masyarakat yang mengelola keteraturan di antara mereka inilah yang oleh Snouck Hurgronje sewaktu ia menulis buku tentang masyarakat Aceh yang berjudul *De Atjehers* dinamakan sebagai *Adatrecht* atau yang kemudian biasa diterjemahkan sebagai hukum adat. [109]

Hukum adat adalah hukum yang bersumber pada *ugeran-ugeran* atau norma kehidupan sehari-hari yang langsung timbul sebagai pernyataan kebudayaan orang Indonesia asli dalam hal ini sebagai pernyataan rasa keadilan dalam hubungan pamrih, sehingga jelas sekali terlihat bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Indonesia,[110] yang dibuat oleh masyarakat Indonesia sendiri

---

[108] **Soepomo**, *Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari*, Pustaka Rakyat Press, Jakarta, 1952, hlm. 30.

[109] **Surojo Wignjodipuro**, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 7.

[110] Sifat keaslian ini bahkan mampu bertahan dari pengaruh hukum-hukum agama sebagaimana yang diungkapkan **Van Vollenhoven** dalam membantah teori *Receptio in Complexu*

secara turun-temurun berdasarkan *value consciousness* mereka yang termanifestasi dalam kebiasaan-kebiasaan hidup sehari-hari dengan menggunakan ukuran nalar dan rasa keadilan mereka. Dengan demikian jika kembali pada pemikiran Von Savigny bahwa hukum adalah cerminan jiwa rakyat, maka hukum adatlah yang merupakan cerminan jiwa bangsa Indonesia.[111] Hukum adat memiliki corak, dan karakteristik sebagai berikut:[112]

a. Komunalistik, artinya manusia menurut hukum adat merupakan makhluk alam ikatan kemasyarakatan yang erat.
b. Religio-magis, artinya hukum adat selalu berkaitan dengan persoalan magis dan spiritualisme (kepercayaan atas roh-roh nenek moyang, dsb).
c. Konkrit, artinya perhubungan-perhubungan hidup yang ada dalam hukum adat adalah perhubungan-perhubungan yang konkrit atau nyata. Seperti halnya, dalam hukum adat istilah jual-beli hanya dimaknai secara nyata yakni jika telah benar-benar ada pertukaran uang dan barang secara kontan, sehingga dalam hukum adat tidak dikenal sistem jual-beli secara kredit sebagaimana yang dikenal di *BW*.
d. Visual, artinya dalam hukum adat perhubungan hukum dianggap hanya terjadi oleh karena ditetapkan dengan suatu ikatan yang dapat dilihat (seperti halnya sistem *panjer*, *peningset*).

Karakter-karakter hukum adat sebagaimana dikemukakan di atas adalah cermin dari karakter masyarakat Indonesia. Sifat komunalistik dapat terlihat dari kebiasaan gotong-royong dan *gugur-gunung* yang biasa dilakukan dalam menghadapi pekerjaan besar secara bersama-sama, ataupun dalam mekanisme musyawarah yang biasa dilakukan masyarakat kita sejak berabad-abad lampau dalam memecahkan suatu permasalahan bersama.

---

milik **Van den Berg,** bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Melayu-Polynesia dengan ditambah di sana-sini hukum agama secara kecil, dan justru bukan sebaliknya. Lihat dalam, **Surojo Wignjodipuro**, *Op.cit.*, hlm. 24.

[111] **Surojo Wignjodipuro.** *Op.cit.*, hlm. 64.

[112] ***Ibid,*** hlm. 73.

Karakteristik-karakteristik masyarakat asli Indonesia yang tercermin dalam corak dan sifat hukum adat di atas itulah yang menjadi filsafat hukum asli bangsa Indonesia, yang dapat dikatakan sebagai penanda jiwa bangsa Indonesia sehingga dengan sendirinya berfungsi sebagai pembeda dengan filsafat dan sistem hukum lain di luarnya seperti halnya sistem hukum barat. Hal ini akan semakin terbukti jika dilakukan perbandingan secara langsung antara sistem hukum adat dengan sistem hukum barat. Menurut Soerojo,[113] setidaknya terdapat tiga hal pokok yang menunjukkan perbedaan antara sistem hukum barat dengan sistem hukum adat;

a. Sistem hukum barat mengenal pembedaan *zakelijk rechten* dan *persoonlijk rechten*, sedangkan sistem hukum adat tidak mengenal pembedaan hak sebagaimana demikian. Hak menurut sistem hukum adat ditentukan menurut konteks keadaannya.
b. Sistem hukum adat tidak mengenal klasifikasi atau pembidangan hukum seperti halnya dikotomi menurut Ulpianus yang dianut dalam sistem hukum barat yakni yang membagi ruang hukum menjadi dua yaitu hukum publik dan hukum privat.
c. Sistem hukum barat dikenal pembedaan pelanggaran hukum menjadi pelanggaran hukum pidana dan pelanggaran hukum perdata, maka dalam sistem hukum adat tidak mengenal pembedaan pelanggaran hukum sebagai demikian. Pelanggaran hukum dalam sistem hukum adat hanya satu, yakni yang disebut dengan delik adat.

Adanya perbedaan konsep antara sistem hukum barat dengan sistem hukum adat di atas adalah disebabkan adanya perbedaan pandangan hidup atau jiwa bangsa yang melatar belakangi kedua sistem hukum tersebut. Jika dalam dunia barat pendangan hidup yang ada adalah bercorak liberalistis, rasional, dan intelektualistis, maka pandangan adat adalah bersifat kosmis.[114]

---

[113] ***Ibid,*** hlm. 75.
[114] ***Ibid,*** hlm.76

Dalam pandangan barat, subyek yang pertama dan utama adalah individu sehingga masyarakat dipandang sebagai kumpulan individu-individu, yang mana pandangan ini merupakan akibat langsung dari adanya pandangan liberalistis sehingga kebebasan individu mendapatkan prioritas perlindungan yang paling tinggi. Dalam pandangan adat yang bersifatkan komunalisme, individu dilihat sebagai bagian dari masyarakat sehingga masyarakat inilah yang menjadi subyek yang pertama dalam hukum yang kepentingannya harus diletakkan di atas segalanya, karena diyakini bahwa jika kepentingan masyarakat telah terpenuhi maka kepentingan individu dengan sendirinya juga akan terpenuhi mengingat individu adalah bagian dari masyarakat.[115] Hukum adat adalah manifestasi *value consciousness* dan karakteristik masyarakat Indonesia yang membedakannya dengan sistem hukum lain, sehingga berfungsi sebagai perwujudan hukum asli dan pencerminan jiwa bangsa serta rasa keadilan rakyat Indonesia. Kedudukan hukum adat merupakan perwujudan hukum asli dan pencerminan jiwa bangsa serta rasa keadilan dari rakyat Indonesia ini, maka hukum adat seharusnya memiliki peran sentral dalam pembangunan Hukum Indonesia.[116]

Hukum adat jika merujuk pada *Stufen theorie* dari Hans Kelsen, hirarki suatu aturan hukum berpuncak pada aturan hukum yang paling dasar serta paling abstrak dan bersifat meta yuridis yang dinamakan sebagai *grundnorm*, sedangkan substansi hukum yang ada dalam *grundnorm* tersebut bukanlah berupa peraturan-peraturan melainkan nilai-nilai abstrak yang bersifat filosofis atau dengan kata

---

[115] **Moh. Koesnoe**, *Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum*, (Bagian I), Mandar Maju, Bandung, 1992, hlm. 8.

[116] **Moh. Koesnoe**, *Hukum Adat, Dalam Alam Kemerdekaan Nasional dan Persoalan Menghadapi Era Globalisasi (Kumpulan Lima Makalah)*, Ubhara Press, Surabaya, 1996, hlm. 49.

lain bersubstansikan filsafat hukum yang menjiwai segala aturan hukum yang ada di bawahnya. Dari adanya konsep ini, maka tidak salah apabila Pembukaan UUD 45 sebagai penjabaran normatif lebih lanjut dari Pancasila dikategorilan sebagai *grundnorm* dalam pararelisasi konsep *Stufen theorie* dari Hans Kelsen di atas terhadap struktur hirarki Tata Hukum Indonesia. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 inilah yang merupakan *Grundnorm,*[117] dalam hirarki Tata Hukum Indonesia, sehingga ia berfungsi sebagai *welbron* (sumber hukum) dari Tata Hukum Nasional.[118] *Rechtsidee* adalah penyatuan nilai-nilai yang memegang peranan dalam hidup masyarakat dengan dipengaruhi oleh filsafat hidup yang diyakini oleh masyarakat tersebut,[119] sehingga jika Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berisikan pokok-pokok pikiran yang mewujudkan *rechtsidee* nasional kita, maka pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah perwujudan dari nilai-nilai asli masyarakat Indonesia. Dengan kata lain, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai *grundnorm* dalam hirarki Tata Hukum Indonesia adalah penjabaran dari nilai-nilai Adat bangsa Indonesia.[120]

Sarjana Barat memberikan pengertian yang berbeda tentang hukum adat diantaranya dapat dijabarkan sebagai berikut;

1). Prof. Dr. C. van Vollenhoven.
"Hukum adat adalah aturan-aturan perilaku yang berlaku bagi orang-orang pribumi dan orang-orang timur asing, yang di satu pihak mempunyai sanksi (maka dikatakan hukum) dan di lain pihak tidak dikodifikasikan (maka dikatan adat).[121]
2). Prof. Dr. B. Ter Haar Bzn.

---

[117] **Shidarta**, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Indonesia*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2004, hlm. 283.
[118] **Moh. Koesnoe**, *Op Cit*, hlm. 69.
[119] ***Ibid***, hlm. 64.
[120] ***Ibid***, hlm. 73.
[121] **Hilman Hadikusuma**, Op.cit., hlm. 13.

"(Hukum adat adalah)...keseluruhan aturan yang menjelma dari keputusan-keputusan para fungsionaris hukum (dalam arti luas) yang mempunyai kewibawaan dan mempunyai pangaruh dan yang dalam pelaksanaaa dan berlakunya serta merta dan ditaati dengan sepenuh hati." [122]

3). Prof. Mr. F.D. Holleman.
"Bahwa norma-norma hukum adat adalah norma-norma hidup yang disertai dengan sanksi dan yang jika perlu dapat dipaksakan oleh masyarakat atau badan-badan yang bersangkutan agar ditaati dan dihormati oleh para warga masyarakat. Tidak merupakan masalah apakah terhadap norma-norma itu telah pernah ada atau tidak adanya keputusan hukum"[123]

4). Prof. Dr. J.H.A. Logemann.
"Norma-norma yang hidup itu adalah norma-norma kehidupan bersama, yang merupakan aturan-aturan perilaku yang harus diikutioleh semua warga dalam pergaulan hidup bersama. Jika ternyata bahwa ada suatu norma yang berlaku, maka norma itu mempunyai sanksi, ialah berupa sanksi apapun dari yang sangat ringan sampai yang sangat berat. Orang dapat menganggap bahwa semua norma yang ada sanksi itu kesemuanya adalah norma hukum."[124]

5). E. Adamson Hoebel.
"Tidak semua kebiasaan bersifat hukum, di antara ciri apakah kebiasaan (adat) itu bersifat hukum ialah adanya 'sanksi sosial' baik yang bersifat positif (pengukuhan) maupun yang negatif (ancaman). Sanksi yang bersifat penguat atau pengukuhan ialah misalnya berupa pujian, kehormatan, tanda jasa, medali, piagam, sedangkan yang bersifat ancaman seperti alis naik, bibir keriting, ejek cela, ditertawakan, telinga dijiwir, tidak diundang makan, disisihkan dari pergaulan, diboikot sumber pencarian, siksaan tubuh, dikurung atau dibuang. Dengan adanya sanksi-sanksi itu maka, norma sosial menjadi norma hukum ." [125]

6). L. Pospisil.
"Menurut L. Pospisil ada empat ciri hukum adat yaitu[126] ;

a). *Atribute of autority.*
Ciri otorita (kekuasaan), menetukan bahwa ektivitas budaya yang dinamakan hukum itu adalah keputusan-keputusan melalui suatu mekanisme yang diberi wewenang dan kekuasaan dalam masyarakat.

b). *Attribute of intention of universal application.*

---

[122] ***Ibid,*** hlm. 14.
[123] ***Ibid,*** hlm. 15.
[124] ***Ibid,***
[125] ***Ibid,*** hlm. 16.
[126] ***Ibid,*** hlm. 17.

Ciri kelanggengan berlaku, keputusan penguasa itu mempunyai waktu panjang berlakunya terhadap berbagai peristiwa yang sama di masa akan datang.

c). *Attribute of obligation.*
Ciri hak dan kewajiban, bahwa keputusan penguasa itu mengandung hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak yang satu dan pihak yang lain yang masih hidup. Jika keputusan itu tidak berisikan hak dan kewajiban maka keputusan itu tidak berisikan hak dan kewajiban maka keputusan itu tidak membawa akibat hukum.

d). *Attribute of sanction.*
Ciri penguat, bahwa keputusan itu harus mempunyai sanksi dalam arti seluas-luasnya, baik berupa sanksi jasmaniah seperti hukuman badan, deprivasi hak milik (penyitaan harta), maupun sanksi rohaniah, seperti rasa takut, rasa malu, rasa dibenci dan lainnya.

2. Pengertian Adat

Istilah adat diambil dari bahasa Arab yang berarti kebiasaan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adat adalah aturan yang lazim diturut atau dilakukan sejak dahulu kala; perilaku yang sudah menjadi kebiasaan; diwujudkan dalam bentuk gagasan kebudayaan yg terdiri atas nilai-nilai budaya, norma, hukum, dan aturan yang satu dengan lainnya berkaitan menjadi suatu sistem. Karena istilah adat yang telah diserap kedalam Bahasa Indonesia menjadi kebiasaan maka istilah hukum adat dapat disamakan dengan hukum kebiasaan.

Adat (*custom)* merupakan wujud gagasan kebudayaan yang terdiri dari nilai-nilai, norma-norma, aturan-aturan serta hukum yang satu dengan lainnya berkaitan menjadi suatu sistem yaitu sistem budaya. Sementara adat-istiadat (*customs*) merupakan kompleks konsep serta aturan yang mantap dan terintegrasi kuat dalam sistem budaya dari suatu kebudayaan yang menata tindakan manusia dalam kehidupan sosial kebudayaan itu. Disini hukum adalah sistem pengendalian kehidupan masyarakat yang terdiri atas aturan adat, undang-undang, peraturan-

peraturan, dan lain-lain norma tingkah laku yang dibuat, disahkan dan dilaksanakan oleh orang-orang yang berwenang dalam masyarakat yang bersangkutan.

Pelestarian norma lama bangsa adalah mempertahankan nilai-nilai seni budaya, nilai tradisional dengan mengembangkan perwujudan yang bersifat dinamis, luwes dan selektif, serta menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang selalu berubah dan berkembang. Adat akan selalu terkait dengan nilai, norma dan keorganisasian tradisional maupun yang modern serta perlindungan yang bersifat penataan keseluruhan.

B. Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat *(society)* adalah suatu sistem sosial yang menghasilkan kebudayaan. WJS Poerwadarminta (KUBI), PN. Balai pustaka 1982 halaman 636 menyebutkan:

> "Masyarakat adalah pergaulan hidup manusia (sehimpunan orang yang hidup bersama dalam sesuatu tempat dengan ikatan-ikatan yang 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 sempit maupun luas mempunyai perasaan akan adanya persatuan di antara anggota kelompok dan menganggap dirinya berbeda dengan kelompok lain. Mereka memiliki normanorma, ketentuan-ketentuan dan peraturan 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)."[127]

---

[127] **WJS Poerwadarminta**, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta. 1982, hlm. 636

Lingkungan masyarakat adalah suatu bagian dari suatu lingkungan hidup yang terdiri atas antar hubungan individu dengan kelompok dan pola-pola organisasi serta segala aspek yang ada dalam masyarakat yang lebih luas dimana lingkungan sosial tersebut merupakan bagian daripadanya. Lingkungan sosial dimaksud dapat terwujud sebagai kesatuan-kesatuan sosial atau kelompokkelompok sosial, tetapi dapat juga terwujud sebagai situasi-situasi sosial yang merupakan sebahagian dari dan berada dalam ruang lingkup suatu kesatuan atau kelompok sosial. Dalam setiap masyarakat, jumlah kelompok dan kesatuan sosial itu bukan hanya satu, sehingga seorang warga masyarakat bisa termasuk dalam dan menjadi bagian dari berbagai kelompok dan kesatuan sosial yang ada dalam masyarakat tersebut. Bisa masuk dalam kesatuan kekerabatan, anggota organisasi tempat tinggal, anggota organisasi di tempat kerja, anggota perkumpulan tertentu.

Sebagaimana ditetapkan dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999 lalu, disepakati bahwa : Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Aspek terpenting yang harus diketahui dan disadari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka.

Di dalam suatu masyarakat hukum adat terdapat *struktur sosial* yaitu pola hak dan kewajiban para pelaku dalam suatu sistem interaksi yang terwujud dari

rangkaian-rangkaian hubungan sosial yang relatif stabil dalam suatu jangka waktu tertentu. Sesuai dengan penggolongan dalam kebudayaan yang bersangkutan dan yang berlaku menurut masing-masing pranata dan situasisituasi sosial dimana interaksi sosial itu terwujud. Di dalam masyarakat hukum adat yang merupakan suatu bentuk kehidupan bersama yang warga-warganya hidup bersama untuk jangka waktu yang cukup lama, sehingga menghasilkan kebudayaan. Ternyata kebudayaan itu ada dan terlihat pada struktur-struktur yang secara tradisional diakui untuk mengatur tatanan kehidupan masyarakat.

Menurut *Hazairin*, masyarakat hukum adat seperti desa di Jawa, marga di Sumatera, manua di Sulawesi Selatan, Nagari di Minangkabau, Kuria di Tapanuli adalah kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk kekeluargaannya (patrilineal, matrilineal atau bilateral) mempengaruhi sistem pemerintahannya terutama berlandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan, dan pemungutan hasil hutan dan hasil air ditambah sedikit dengan perburuan binatang liar, pertambangan dan kerajinan tangan, semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. Penghidupan mereka berciri komunal, dimana gotong-royong, tolong-menolong, sangat terasa dan semakin mempunyai peran yang besar. Tanda-tanda yang dapat dipergunakan untuk melihat apakah masyarakat masih menggunakan hukum adat atau tidak adalah sebagai berikut:[128]

---

[128] **Soerjono Soekanto**, *Op.cit.*, hlm. 139.

1. Didalam masyarakat tersebut ada aturan-aturan normatif, rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis.
2. Ada keteraturan di dalam melaksanakan rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis tersebut melalui keputusan-keputusan kepala adat, musyawarah adat masyarakat adat setempat (keputusan dewan adat).
3. Ada proses atau tata cara yang diakui masyarakat tentang penyelesaian suatu masalah khususnya suatu sengketa.
4. Ada pengenaan sanksi maupun paksaan terhadap pelanggaran aturan-aturan normatif tersebut pada butir 1 diatas.
5. Ada lembaga-lembaga khusus dibidang sosial, ekonomi maupun politik.

Sebagaimana ditetapkan dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999 lalu, disepakati bahwa : Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Aspek terpenting yang harus diketahui dan disadari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka.

Sebenarnya negara atau pemerintah bukan sekedar meminta persetujuan atau kesepakatan, tetapi lebih dari itu harus memberikan akses yang luas kepada masyarakat hukum adat untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan, sehingga mereka tidak termarjinalisasi. Masyarakat hukumadat sebagai bagian dari struktur pemerintahan negara pada umumnya, harus diposisikan sebagai bagian integral dalam proses pembangunan.

Partisipasi aktif masyarakat harus direspons secara positif oleh pemerintah sebagai pengambil kebijakan dan keputusan-keputusan politik maupun hukum.

Masyarakat hukum adat jangan pembinaannya berdasarkan kemauan pemerintah semata-mata, tetapi harus diberikan merfeka kebebasan untuk berkreasi sesuai dengan potensi yang dimiliki, sehingga ada keseimbangan. Kebijakan pembangunan harus *integrated* dengan tetap berbasis pada masyarakat yang mempunyai hukum adat, sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang patut diakui eksistensinya.[129]

Secara empiris hampir setiap daerah di Indonesia, dapat ditemukan masyarakat hukum adat. Mereka dicirikan dengan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun dasar keturunan. Secara empiris mereka mendiami daerah yang secara geografis terpencil dan sulit dijangkau, tidak terjangkau oleh pelayanan sosial dasar, dan sumber kehidupannya sangat bergantung pada alam. Masyarakat hukum adat hidup dalam berbagai keterbatasan untuk memenuhi kebutuhan sosial dasar, seperti sandang, pangan, tempat tinggal, kesehatan dan pendidikan. Mereka mengkonsumsi makanan jauh dari strandar gizi yang diajurkan, memakai pakaian yang tidak pantas, menempati rumah yang tidak layak huni, kesehatan yang memburuk dan tidak bisa berpartisipasi dalam pendidikan. Keterbatasan masyarakat hukum adat untuk memenuhi kebutuhan sosial dasar tersebut, sehingga mereka mengalami hambatan untuk dapat menjaga kelangsungan hidupnya atau angka kematian pada mereka relative cukup tinggi. Dalam kondisi yang senantiasa diliputi keterbatasan tersebut, masyarakat hukum adat dihadapkan dengan berbagai permasalahan,

---

[129] ***Ibid***, hlm. 140

seperti semakin berkurangnya ruang gerak mereka disebabkan menyempitnya tanah ulayat yang pindah ke tangan inverstor. Masyarakat hukum adat rentan menjadi korban eksploitasi dan atau perdagangan manusia untuk kepentingan pengusaha hutan.

Masyarakat hukum adat dapat terbentuk baik karena faktor keturunan (*genealogis*), maupun karena faktor teritorial/wilayah (*geologis*).[130] Masyarakat hukum adat yang berstruktur genealogis adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa terikat dalam suatu ketertiban dan kepercayaan bahwa mereka berasal dari keturunan yang sama. Masyarakat hukum adat yang berstruktur teritorial adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa bersatu dan karenanya merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sehingga terasa ada ikatan antara mereka dengan tanah tempat tinggalnya. Landasan yang mempersatukan anggoata masyarakat ini adalah ikatan antara orang yang menjadi anggota masyarakat hukum adat itu dengan tanah yang didiami secara turun temurun. Ikatan dengan tanah ini menjadi inti dari asas teritorial.[131]

Orang yang berasal dan datang dari luar lingkungan suatu masyarakat hukum adat, tidak begitu saja dapat diangkat menjadi anggota masyarakat hukum adat tersebut.[132] Mereka harus memenuhi beberapa persyaratan yang diistilahkan

---

[130] **Ida Nurlinda,** *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum,* Rajawali Press, Bandung, 2009, hlm. 43.

[131] **Bushar Muhammad,** *Asas-Asas Hukum Adat : Suatu Pengantar,* Pradnya Paramita, Jakarta 2003, hlm. 23.

[132] **Ida Nurlinda,** *Op.cit.,* hlm. 44.

sebagai rokognisi dan distribusi.[133] Hal ini terkait dengan hak memungut hasil tanah, meskipun orang yang berasal dari luar lingkungan tersebut sudah membayar uang pengakuan di muka, dan uang penggantian di belakang, namun ada beberapa syarat yang tidak boleh dilanggar, seperti tidak boleh mewaris, membeli, atau membeli gadai tanah-tanah pertanian dan sebagainya.[134] Agara tanah tetap menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat hukum adat. Hak atas tanah yang bersifat subjektif haruslah berfungsi sosial. Artinya, hak-hak itu tidak boleh digunakan secara bebas, melainkan tiap-tiap penggunaannya harus dapat dibenarkan oleh fungsinya dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan karena manusia dalam hukum adat adalah individu yang terikat pada masyarakat.[135]

Secara normatif, komitmen untuk mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat telah dilakukan. Dalam dimensi globalpun pengakuan dan penghormatan telah dilakukan, misalnya dalam, *The United Nations Charter1945. The Universal Declaration of Human Rights, 1948. The United Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 1952. The International Convention on the Elimination of All form Racial Discrimination, 1965.* [136]

---

[133] **Ter Haar**, *Beginselen en Stelsel van Hef adatrecht,* Penterjemah K,Ng, Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001. hlm. 57.

[134] **Ida Nurlinda,** *Op.cit.,* hlm. 45.

[135] **Soepomo,** *Bab-Bab tentang Hukum Adat,* Pradnya Paramita, Jakarta, 2003, hlm. 74.

[136] **Maria W. Soemardjono,** *Penghormatan dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Adat: Menyikapi Hak Ulayat Sebagai Pelaksanaan TAP MPR No IX/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam,* Makalah pada Seminar tentang Pengaturan Pemanfaatan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Sumatera Barat. Pemerintah Sumatera Barat, Padang, 2002. hlm. 2.

Masyarakat hukum adat suku Sakai di samping memiliki hak-hak ulayat juga mempunyai sistem nilai yang hidup dalam kehidupannya. Aktivitas kehidupan mereka yang merupakan kebiasan dan tradisi dari para leluhur, yang mewarisi pekerjaan berladang dan berburu binatang hutan dan mencari ikan di anak-anak sungai yang ada di tengah hutan belantara. Wilayah yang merupakan sumber kehidupan mereka inilah yang menjadi hak ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai, dapat diartikan bahwa masyarakat hukum adat suku Sakai masuk dalam kategori masyarakat hukum adat, yang oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang masih tetap diakui dan dihormati serta dilindungi hak ulayat mereka terutama sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 5.

Untuk menegaskan ada atau tidak adanya masyarakat hukum adat sangat tergantung kepada fakta dan pengakuan. Dalam kajian Van Vollenhoven, jauh sebelum kemerdekaan di wilayah nusantara terdapat 19 wilayah hukum adat yaitu daerah 1). Aceh, 2). Gayo Alas, Batak, dan Nias. 3) Minagkabau, (Mentawai), 4).Sumatera Selatan, Enggano. 5).Melayu. 6).Bangka Belitung. 7).Kalimantan. 8).Minahasa. 9).Gorontalo. 10).Toraja. 11).Sulawesi Selatan. 12).Ternate. 13).Maluku. 14).Irian Barat. 15).Kepulauan Timor. 16).Bali. 17).Jawa Tengah. 18).Solo.Yogyakarta, dan 19).Jawa Barat, Jakarta.

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa dalam teritory Indonesia terdapat lebih kurang 250 *selfbestuurende landschappen* dan *volksgemenschappen,* seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai

susunan asli dan oleh karenanya dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.[137]

Dalam kesimpulan Jawahir Thontowi, menyebutkan bahwa suatu komunitas dikatakan sebagai masyarakat hukum adat harus memiliki tujuh parameter : 1).adanya suatu kelompok masyarakat. 2).memiliki kesamaan hubungan darah/keluarga atau kekerabatan. 3).adanya kesamaan asal-usul daerah. 4).memiliki wilayah sebagai tempat tinggal untuk melangsungkan kehidupan. 5).memiliki aturan hukum kebiasaaan (tidak tertulis). 6).memiliki lembaga atau pranata adat dan pemimpinnya serta adanya forum penyelesaian sengketa secara adat. 7).memiliki sanksi yang mengikat dan putusannya diakui keberadaannya oleh pihak lembaga peradilan.

Seiring dengan itu, Pasal 67, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menjelaskan bahwa masyarakat hukum adat keberadaannya dan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschaap*).
b. masyarakat masih dalam bentuk perangkat penguasa adat,
c. ada wilayah hukum adat yang jelas,
d. ada pranata dan perangkat hukum khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan
e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. [138]

Meskipun terdapat perbedaan mendasar terkait dengan keberadaan masyarakat hukum adat, beberapa praktek di berbagai daerah menunjukkan adanya kesamaan. Rikardo Simarmata, misalnya menegaskan bahwa ada satu

---

[137] ***Ibid***, hlm. 3.

[138] **Jawahir Thontowi,** *Orientasi Pemikiran Terhadap Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat.* Diskusi diselenggarakan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD-RI), di Jakarta, 2007.

kesamaan seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan masyarakat hukum adat, yakni menyerahkan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada pemerintah daerah. Pengaturan mengenai pengukuhan keberadaan hak ulayat diserahkan kepada pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat dalam konteks hutan adat diserahkan kepada pemerintah Provinsi.[139]

Menurut Emil Ola Kleden, perumusan komrehensif tentang konsepsi masyarakat hukum adattidaklah mudah dilakukan, sebab, jika kita memeriksa sejumlah undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomo masyarakat hukum adat 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Kedua, maka pengakuan atas eksistensi matak dapat diisyarakat hukum adat adalah pengakuan bersyarat. Kesulitan dalam pengakuan seperti ini, adalah bahwa sejumlah kriteria tak dapat dijadikan patokan yang tegas untuk melakukan ada atau tidaknya masyarakat tersebut. Implikasinya tentu saja pada hak yang diklaim. Kesesuaian dengan perkembangan zaman dan ketaatan pada hukum adat dalam Uandang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, misalnya sulit sekali dijadikan sebagai kriteria untuk menetapkan ada atau tidaknya sebuah komunitas masyarakat hukum adat.[140]

---

[139] **Rikardo Simarmata,** *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia,* Jakarta, UNDP, 2006. hlm. 319.

[140] **Emil Ola Kleden**, Evolusi Perjuangan Gagasan "Indigenous People's Rights Dalam Ranah Nasional dan Internasiona, Makalah disampaikan dalam *Advanve Trainning Hak-Hak Masyarakat Adat, (Indigenous Peoples Rights)* Bagi Dosen Pengajar HAM di Indonesia, Yogyakarta, 21 – 24 Agustrus 2007. Diselenggarakan oleh PUSHAM. UII Bekerja sama dengan *Norwegian Centre For Human Rights.*

Seiring dengan itu, Dr. Latifah K. Darusman, menegaskan bahwa faktor penghambat peningkatan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat belum mendapatkan pengakuan sebagaimana ditetapkan konvensi, (KTT Bumi di Rio de Jeneiro, Brazilia 1992). Perjanjian tentang Keanekaragaman Hayati, yang telah disepakati oleh 176 negara, tentang pemerintahan Desa terbukti telah berperan besar dalam menghancurkan nilai-nilai dan kreasi masyarakat hukum adat.[141]

Adapun hak-hak konstitusional bagi masyarakat hukum adat sebagaimana diadopsi dari perjanjian internasional, atau Konvensi Internasional antara lain sebagai berikut :

a. hak-hak kepemilikan dan penguasaan bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap tanah yang secara tradisional mereka huni dan manfaatkan harus diakui dan penguasaan mereka.
b. prosedur-prosedur yang memadai harus ditetapkan dalam sistem hukum nasional untuk menyelesaikan tuntutan-tuntutan akan tanah yang diajukan oleh bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat.
c. hak-hak bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam yang berhubungan dengan tanah mereka harus secara khusus dilindungi. Hak-hak ini termasuk hak masyarakat tersebut untuk berpartisipasi dalam pemnfaatan dan pengelolaan dan konservasi sumber daya alam itu.
d. di dalam kasus dimana negara tetap mengusaia sumber daya alam mineral atau sumber daya *sub-surface* (berada dibawah tanah) atau hak-hak terhadap sumber daya alam lainnya berkenan dengan tanah, pemerintah harus melakukan perundingan dengan mereka.
e. Apabila dilakukan pemindahan, maka pemindahan lokasi *(relocation)* harus dilakukan atas persetujuan yang diberikan dalam keadaan bebas dan dengan pembahasan terlebih dahulu. Apabila persetujuan tidak diperoleh, maka pemindahan hanya boleh dilakukan dengan prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan
f. apabila dimungkinkan, masyarakat tersebut harus mempunyai hak untuk kembali ke tanah tradisional mereka, segera setelah alasan-alasan untuk relokasi tidak tersedia.

---

[141] Hasil Penelitian Terhadap Masyarakat Adat : Ancaman atau Peluang.? Lihat dalam Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara. Prosiding Saresahan Panitia Bersama Saresahan dan Kongres Masyarakat Adat Nusantara dengan Masyarakat Adat dengan Lembaga Studi Pers dan Pembangan (LSPP), Jakarta, 15-16 Maret 1999, hlm. 110.

g. apabila kembali ke tanah tradisional tidak dimungkinkan, masyarakat tersebut dengan cara bagaimanapun yang dimungkinkan, harus diberikan tanah dengan status hukum dan mutu lahan yang paling tidak sama dengan tanah mereka diami sebelumnya.[142]

Menurut hasil penelitian Akmal, hak-hak masyarakat hukum adat tersebut antara lain mencakup bidang ideologi, bidang politik, bidang ekonomi, bidang budaya, dan bidang Han.Kam. Pertama, hak masyarakat hukum adat di bidang ideologis antara lain seperti "Adat basandi sarak, sarak basandi Kitabullah" yang berlaku pada masyarakat hukum adat Minangkabau. Kedua, hak masyarakat hukum adat dalam bidang poltik adalah menentukan pemimpinnya dengan pemilihan dan setiap putusan dibawa ke dalam rapat adat. Ketiga, hak masyarakat hukum adat dalam bidang ekonomi adalah ketika terdapat suatu bidang tanah menjadi hak milik kolektif dengan model bagi hasil. Keempat, hak masyarakat hukum adat dalam bidang budaya adalah perlunya penghormatan terhadap simbol budaya, bahawa dan gelar kehormatan, dan juga pakaian adat. Kelima, hak masyarakat hukum adat dalam Han.Kam ditandai oleh adanya pagar nagara (keamanan kolektif) dan adanya dubalang (polisi khusus di nagari).[143]

Dengan demikian, jelaslah bahwa hukum adat dan masyarakat hukum adat merupakan dua konsep yang satu sama lain bertautan. Ketika berbicara hukum adat, maka makna yang timbul adalah peraturan hukum kebiasaan yang tidak tertulis dan berlaku secara khusus di masing-masing masyarakat atau komunitas adat itu sendiri. Hukum adat ketika dikaitkan dengan hak-hak masyarakat hukum

---

[142] Lihat lengkapnya dari Pasal 14 ayat (1) hingga ayat (3), Pasal 15 ayat (1) hingga ayat (2), Pasal 16 ayat (1) hingga ayat (4)., dari ***International Convention on Labour Organization***.

[143] Lihat hasil penelitian **Akmal**, "Eksistensi, Hak dan Dasar Hukum Masyarakat Hukum Adat Provinsi Sumatera Barat., dalam *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia*, Seri Bunga Rampai. Yogyakarta, Februari 2007, hlm. 461.

adat itu sendiri, memerlukan persyarata masyarakat hukum adat selain hukum adat tersebut.., sepangjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan prinsip-prinsip.[144]

C. Hukum Tanah Adat

Tanah adat yang berada di wilayah hak ulayat dimiliki oleh komunitas masyarakat hukum adat. Politik hukum atas tanah di Indonesia pada zaman kolonialis Belanda telah membiarkan masyarakat hukum adat tersebut menikmati tanah adat tersebut. Dengan demikian dijumpai pluralisme status tanah, yaitu tanah negara, tanah adat dan tanah-tanah yang dimiliki oleh swasta.

Politik *domein verklaring* mengakui adanya tanah-tanah adat dengan alas hak yang diberi nama: hak ulayat. Suatu perkembangan yang sebaliknya terjadi yaitu sewaktu bangsa kita secara aktif dan besar-besaran mulai dengan pembangunan yang disebut modernisasi. Pembangunan ekonomi menjadi satu keagresifan baru yang lapar lahan. Sejak awal kemerdekaan, pembangunan ekonomi keliru dalam mengantisipasi status tanah adat, dan hak ulayat. Para pemikir hukum sudah merasa puas karena berhasil meletakkan hukum adat sehagai basis dari hukum pertanahan nasional. Mereka menganggap kerja mereka sudah selesai dengan baik, bahkan mengecam politik kolonial yang dianggap diskriminatif (antara tanah Eropa dan Adat) dalam urusan perlindungan komunitas Indonesia asli, Indonesia telah berhasil secara progresif menghapuskan diskriminasi tersebut dengan cara mengakui bahwa yang ada hanya hukum adat sebagai satu-satunya landasan politik hukum tanah.

---

[144] Lihat Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Kekeliruan itu adalah ketidakmampuan untuk melakukan antisipasi mengenai apa yang akan terjadi pada waktu bangsa Indonesia merubah hukum tanah kolonial yang diskriminatif itu dengan satu hukum nasional. Keliru telah memasukkan kambing dan harimau dalam satu kandang yang namanya hukum nasional. Hukum Eropa ternyata tidak tergusur sama sekali, melainkan berganti baju menjadi tipe hukum yang universal dipakai di dunia, yaitu yang dikenal sebagai hukum modern. Hukum nasional Indonesia pun memakai itu, sebab kalau kita berbicara hukum nasional, maka kita merujuk kepada tipe Eropa Kontinental. Konflik, perbenturan, persaingan yang sama sekali tidak seimbang antara hukum nasional dan hukum adat tidak bisa dihindarkan. Hukum nasional adalah tidak lain hukum modern. Hukum nasional sebagai tipe hukum modern yang tidak lain adalah penjelmaan dari hukum Eropa, memiliki sekalian keunggulan dibanding hukum adat, seperti legislasi, pengadilan, polisi dan lain-lain. Berada bersama dengan tipe hukum seperti itu, hukum adat yang dijadikan landasan hukum nasional menjadi tergusur ke pinggir.

Hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum adat tentang tanah, dinyatakan dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

> "bahwa berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan diatas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasar atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama;"[145]

[145] Konsiderans Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Bahwa hukum agraria nasional harus sesuai dengan kesadaran hukum dari pada rakyat banyak, Rakyat Indonesia sebahagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern dan dalam hubungannya dengan dunia Internasional. Hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat yang feodal.[146]

1. Hak Ulayat

Hak ulayat adalah kekuasaan atau kewenangan yang dipunyai masyarakat hukum adat atas wilayah atau ruang yang dipunyai masyarakat hukum adat, yang merupakan lingkungan hidup para warganya, untuk menikmati manfaat sumber daya alam demi kelangsungan hidup yang timbul dari hubungan lahiriah dan batiniah turun temurun, dari nenek moyang generasi sekarang yang diteruskan untuk generasi yang akan datang. Van Hollenhoven dalam bukunya *Het adat recht van nederlandsch-indie*, menterjemahkan hak ulayat sebagai *beschikking recht*, yaitu hak guna komunal yang berlaku dan meliputi seluruh wilayah tertentu. Hak ulayat meliputi berbagai aspek yang terkandung dalam air, tanah, dan udara. Tanah ulayat merupakan bagian atau salah satu obyek dari hak ulayat . Obyek hak ulayat lainnya akan terkait dan tersebar baik di atas maupun di bawah tanah, secara sederhana dapat dikatakan bahwa tanah ulayat adalah tanah tempat terdapatnya hak ulayat masyarakat hukum adat.

---

[146] Penjelasan Umum angka III (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Pengertian Hak Ulayat Menurut Perundang-undangan

Hak menguasai negara yang merupakan bagian hak bangsa beraspek publik ternyata lahir dari proses sublimasi hak ulayat. Konsep lokal masyarakat hukum adat diangkat pada derajat paling tinggi penguasaan tanah. Hak ulayat yang semula hanya berlaku dan menaungi wilayah masyarakat hukum adat diperluas berlakunya sehingga dapat dimanfaatkan untuk seluruh rakyat Indonesia. Yang dimaksud dengan hak ulayat ialah apa yang didalam perpustakaan hukum adat disebut "*beschikkingsrecht*". Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Hak ulayat sebagai konsep asli merupakan gambaran identitas hak menguasai negara. Hilang dan hapusnya hak ulayat berarti musnahnya identitas penguasaan tanah oleh negara. Akibatnya konsep tersebut tidak lagi memiliki karakteristik dan bisa saja diragukan keberadaan serta kekhasannya. Hak ulayat inilah yang menjadi faktor pembeda konsep hak menguasai negara dengan konsep feodal maupun konsep komunis dari penguasaan negara. Adanya perlindungan oleh negara terhadap keaslian dan keberlangsungan konsep tersebut menjadi penting. Konsep ideal hak menguasai negara telah dimaknai lain oleh penyelenggara negara. Mengatasnamakan negara untuk kepentingan pribadi dan kelompok. Terlebih adanya kecenderungan pemaknaan negara yang direduksi

menjadi pemerintah, presiden atau menteri.[147] Ini berimplikasi terjadinya superiory-inferiory antara pemerintah dengan rakyat. Paradigma pembangunan hukum diciptakan dengan dominasi pemerintah sehingga mengabaikan keberadaan masyarakat. Bagi masyarakat hukum adat , ini dirasakan dengan lahirnya berbagai peraturan yang memberikan batasan-batasan tertentu.

Batasan ini memposisikan masyarakat adat sebagai kelompok yang perlu diawasi dan dicurigai keberadaannya. Seperti dicantumkannya frasa sepanjang masih ada dan atau sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Frasa ini terlihat misalnya dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, mengatur bahwa, 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.[148]

3. Ciri Hak Ulayat

Hak ulayat yang disebut dalam kepustakaan mempunyai ciri komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah. Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama, yang diyakini sebagai peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Setiap anggota mempunyai hak untuk menguasai dan

---

[147] **Verijunaidi,** *Kedudukan Negara Untuk Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Penyelesaian Konflik Hak Ulayat di Sumatera Barat.* Karya Tulis Ilmiah, Di Presentasikan dalam Lomba Karya Tulis Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Indonesia – 2008, hlm. 13.

[148] ***Ibid***, hlm. 14

menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, dengan hak-hak yang bersifat sementara, sampai dengan hak yang tanpa batas waktu, yang umumnya disebut hak milik.[149]

4. Objek Hak Ulayat

Hak ulayat adalah masyarakat hukum adat baik yang terbentuk berdasarkan teritorial maupun masyarakat hukum adat berdasarkan genealogik, sebagai bentuk bersama para warganya. Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang besangkutan yang merupakan objek dari hak ulayat. Di bawah hak ulayat adalah hak kepala adat dan para tetua adat yang sebagai petugas masyarakat hukum adat berwenang mengelola, mengatur dan memimpin peruntukkan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah beersama tersebut. Tugas kewenangan ini beraspek hukum publik. Hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang semua secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak ulayat, sebagai hak bersama.[150] Hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat tersusun sebagai berikut;

1). Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sebagai hak penguasaan yang tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik.
2). Hak Kepala Adat dan Para Tetua Adat, yang bersumber pada hak ulayat dan beraspek hukum publik semata.
3). Hak-hak atas Tanah, sebagai hak-hak individual yang secara lansung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan.[151]

---

[149] **Boedi Harsono**, *Hukum Agraria Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 179.
[150] ***Ibid***, hlm. 183.
[151] ***Ibid***, hlm. 184.

5. Hubungan Hak Ulayat dengan Hak Perseorangan

Ciri-ciri tanah hukum adat masa lampau adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh seseorang dan atau sekelompok masyarakat adat yang memeiliki dan menguasai serta menggarap, mengerjakan secara tetap maupun berpindah-pindah sesuai dengan daerah, suku, dan budaya hukumnya, kemudian secara turun temurun masih berada di lokasi daerah tersebut, dan atau mempunyai tanda-tanda fisik berupa sawah, ladang, hutan, dan simbol-simbol berupa makam, patung, rumah-rumah adat, dan bahasa daerah sesuai dengan daerah yang ada di Negara Republik Indonesia.

Ciri-ciri tanah hukum adat masa kini adalah tanah-tanah yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok masyarakat adat dan masyarakat di daerah pedesaan maupun kawasan perkotaan. Sesuai dengan daerah suku dan budaya hukumnya kemudian secara turun-temurun atau telah berpindah tangan kepada orang lain dan mempunyai bukti-bukti kepemilikan serta secara fisik dimiliki atau dikuasai sendiri dan atau dikuasai orang atau badan hukum. Dapat dinyatakan bahwa hubungan antara Hak Ulayat dengan Hak Milik Perorangan, semakin kuat hak ulayat, maka semakin melemah hak perorangan dan sebaliknya semakin lemah hak ulayat maka semakin kuat hak perorangan. Di bawah hak ulayat adalah hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, sebagai petugas masyarakat hukum adat berwenang mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah bersama tersebut. Tugas kewenangan ini beraspek hukum publik semata. Kemudian ada berbagai hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang

semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak ulayat sebagai hak bersama. Dengan demikian tata susunan dan hirarki hak-hak penguasaan tanah dalam Hukum Adat adalah :[152]

1. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sebagai hak penguasaan tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik;
2. Hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, yang bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum publik semata;
3. Hak-hak atas tanah, sebagai hak-hak individual, yang secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan.

Di dalam hak bersama atau hak ulayat terselip hak pribadi atau hak peserta. Hak pribadi merupakan hak pribadi kodrati atas lingkungan tanah dari masyarakat hukum adat, di mana dia menjadi anggotanya. Dari sudut isinya maka lingkungan tanah juga mencakup lingkungan perusahaan tersebut sangat penting bagi masyarakat hukum adat, atas dasar hak pribadi. Hal ini disebabkan, karena lingkungan perusahaan tesebut olah-olah memberikan batas kepada masyarakat hukum adat, untuk memberikan izin bagi pembukaan tanah kosong murni, yang pada umumnya terikat pada syarat-syarat sebagai berikut :[153]

1). Izin dimintakan kepada kepala adat dari orang yang mempunyai bentuk usaha atau bekas bentuk usaha yang terletak berdekatan dengan tanah kosong murni tersebut.
2). Apabila tanah kosong murni terletak antara beberapa bentuk usaha atau bekas bentuk usaha, maka izin dimintakan kepada kepala-kepala masyarakat hukum-adat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan (kalau terjadi sengketa maka kepala masyarakat hukum adat atasan yang menentukan).
3). Kalau tanah kosong murni letaknya terpencil, maka izin dimintakan kepada kepala masyarakat hukum adat atasan.

---

[152] ***Ibid***, hlm. 186.
[153] ***Ibid***, hlm. 189.

D. Konsep Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan kepada pemerintah sebagai penyelenggara negara untuk dapat mengelola bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dengan sebaik-baiknya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Yang dimaksud dengan rakyat adalah seluruh penduduk Indonesia termasuk di dalamnya masyarakat hukum adat. Berbicara mengenai masyarakat hukum adat, tidak bisa dilepaskan dengan adanya hak ulayat. Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang mengurus dan mengatur tanah dan seisinya baik ke dalam maupun ke luar. Pengakuan dan perlindungan keberadaan masyarakat adat oleh peraturan perundang-undangan sangat beragam dari satu sektor dengan sektor yang lain, demikian pula bentuk-bentuk pengakuan keberadaan masyarakat adat oleh pemerintahan daerah yang berbeda. Selain kebijakan yang mengatur keberadaan masyarakat hukum adat, terdapat pula kesepakatan-kesepakatan internasional yang sebagian telah diratifikasi kedalam kebijakan perundang-undangan Republik Indonesia dan juga wacana-wacana di tingkat Nasional mengenai bentuk pengakuan dan perlindungan keberadaan masyarakat hukum adat oleh peraturan perundang-undangan nasional dimulai dari Undang-Undang Dasar 1945, dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku di Indonesia sebagai berikut;

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya dalam Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) (Amandemen kedua) bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang."[154] Dan juga pada Pasal 28I ayat (3) (Amandemen Kedua) menyebutkan bahwa "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban."[155] Dalam kenyataannya pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional, yang biasa disebut hak ulayat, seringkali tidak konsisten dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Titik berat hak ulayat adalah penguasaan atas tanah adat beserta seluruh isinya oleh masyarakat hukum adat. Penguasaan di sini bukanlah dalam arti memiliki tetapi hanya sebatas mengelola. Hal ini dapat dilihat dalam peraturan-peraturan perundang-undangan yang diterbitkan di Indonesia.

2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Hukum Agraria Nasional harus berdasarkan hukum adat atas tanah yang sederhana dan dapat menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

[154] Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
[155] Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

yang masih menjamin penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (4) bahwa;[156]

> (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

3. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

Undang-Undang ini tidak menyebutkan tentang masyarakat hukum adat, tetapi mengatur tentang peran serta rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.[157]

> (1) Peran serta rakyat dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya diarahkan dan digerakkan oleh Pemerintah melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna.
> (2) Dalam mengembangkan peranserta rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah menumbuhkan dan meningkatkan sadar konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di kalangan rakyat melalui pendidikan dan penyuluhan.

4. Undang Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan

Masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk memungut hasil hutan dari hutan ulayat untuk 8 memenuhi kebutuhan hidup masyarakat hukum adat dan anggota-anggotanya. Peraturanperaturan yang mengatur hak memanfaatkan sumberdaya hutan dapat dijelaskan antara lain pada Pasal 17 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan: Pelaksanaan hak-hak

---

[156] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

[157] Pasal 37 Undng-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

masyarakat adat, hukum adat dan anggotaanggotanya serta hak-hak perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan, baik langsung maupun tidak langsung yang didasarkan atas sesuatu peraturan hukum, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam Undang-Undang ini. Saat ini undang-undang ini telah diganti dengan terbitnya Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 1 ayat (6) dalam ketentuan umum dikatakan bahwa: Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyatakat hukum adat Sehingga walaupun hutan adat diklasifikasikan sebagai kawasan hutan negara tetapi sebenarnya, negara mengakui adanya wilayah masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 67 ayat 2 dikatakan; Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ketentuan tersebut tidak tepat, sebab pengaturan kewenangan menetapkan ada atau tidaknya masyarakat hukum adat adalah dilakukan oleh instrumen hukum yang lebih tinggi yaitu undang-undang.

5. Undang Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan

Pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan, dijumpai ada satu pasal yang berkenaan dengan hukum adat yaitu pasal 3 ayat 3 yang menyatakan bahwa pelaksanaan atas ketentuan tentang hak menguasai dari negara terhadap air tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat sepanjang yang tidakbertentangan dengan kepentingan nasional. Adapun hak

untuk pembebasan tanah atas dasar kepentingan umum yang didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975.

6. Undang Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Bentuk pengelolaan sumberdaya alam berdasarkan hukum adat juga dijamin oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, dalam Penjelasan pasal 4 ayat (2) dari Undang Undang tersebut menyatakan bahwa Penggantian yang layak diberikan pada orang yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah, hak pengelolaan sumberdaya alam seperti hutan, tambang, bahan galian, ikan dan atau ruang yang dapat mebuktikan bahwa secara langsung dirugikan sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana tata ruang dan oleh perubahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Hak tersebut didasarkan atas ketentuan perundang-undangan ataupun atas dasar hukum adat dan kebiasaan yang berlaku. Ketentuan ini sudah terealisasikan sebagian di masyarakat hukum adat Suku Sakai, misalnya ganti rugi tanah melalui panitia tim sembilan, sekarang tidak lagi melalui tim sembilan karena investor sudah langsung berhubungan dengan masyarakat hukum adat.

7. Undang-undang Nomor 5 tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati

Dalam pasal 8 mengenai konservasi in-situ dalam huruf j dikatakan;... menghormati, melindungi dan mempertahankan pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik masyarakat asli (masyarakat adat) dan lokal yang

mencerminkan gaya hidup berciri tradisional, sesuai dengan koservasi dan pemanfaatan seara berkelanjutan keanekaragaman hayati dan memajukan penerapannya secara lebih luas dengan persetujuan dan keterlibatan pemilik pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik tersebut semacam itu dan mendorong pembagian yang adil keuntungan yang dihasilkan dari pendayagunan pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik semcam itu. Selanjutnya dalam pasal 15 butir 4 dikatakan; Akses atas sumber daya hayati bila diberikan, harus atas dasar persetujuan bersama. Intinya adalah negara wajib melindungi masyarakat hukum adat dan praktek tradisional terkait dengan pemeliharaan yang berkepntingan dan kalangan internasional. Contohnya pohon sialang yang tumbuh di hutan adat dan masyarakat mengambil madu lebah yang berada dipohon sialang, dalam proses pengambilan madu dan sarang lebah tersebut masyarakat hukum adat Suku Sakai membuat prosesi adat sebab madu merupakan sumber pencaharian masyarakat hukum adat Suku Sakai. Jika pohon terpakai, masyararakat hukum adat Suku Sakai menerima ganti rugi, investor wajib membayar ganti rugi.

8. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Didaerah,

Pasal 93 ayat 1 dikatakan; Desa dapat dibentuk, dihapus dan/atau digabungkan dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat... demikian dalam penjelasannya dikatakan Istilah Desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti nagari, huta, bori, marga...Lebih lanjut

dalam pasal 99 dikatakan ; Kewenangan Desa mencakup kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa (atau dengan nama lain). Apa yang disebut dengan nama lain berarti memungkinkan di rubahnya nama tertentu terhadap suatu komunitas di satu wilayah dengan nama yang memiliki ciri, sosial, asal-usul, pranata yang mencirikan dirinya sebagai suatu komunitas masyarakat adat yang memiliki nama khas, seperti Nagari (Minangkabau), Marga (lampung), Negoray (Ambon), Binua/Benua (Kalimantan) dll. Masing-masing nama tersebut mencirikan karakter khusus baik bersifat teritorial (seperti Desa di Jawa), genealogis (Marga di Batak), atau teritorial-genealogis (Negoray di Ambon).

9. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Pengakuan masyarakat hukum adat secara eksplisit terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam pasal 6 secara jelas disebutkan bahwa;

> (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah"
> (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman. [158]

10. Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan

Pengaturan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, undang-undang ini secara tegas mengatur sebagaimana Pasal 4 ayat (4) ; "Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang

[158] Pasal 6 Undng-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional".[159]

11. Undang-Undang No. 22 tahun 2001 tentang Minyak & Gas Bumi

Dalam Penjelasan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Thn 2001 tentang Minyak & Gas Bumi dijelaskan sebagai berikut; "Yang dimaksudkan dengan pengakuan dalam ketentuan ini adalah pengakuan atas adanya hak ulayat masyarakat hukum adat di suatu daerah, sehingga penyelesaiannya dapat dilakukan melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan hukum adat yang bersangkutan"

12. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat adat untuk mendapatkan pendidikan. Dalam Pasal 5 yang mengatur hak dan kewajiban warga negara disebutkan dalam ayat (3) "Warga negara yang di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus."[160]

13. Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 ttg Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat hukum adat untuk dapat memohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam Pasal 51 dijelaskan pihak yang boleh memohonkan pengujian undang-undang salah satunya adalah kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan

---

[159] Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

[160] Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

14. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini secara tegas dan jelas mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (9) disebutkan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.".

15. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Likungan Hidup.

Pengertian masyarakat hukum adat menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Likungan Hidup adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. Masyarakat hukum adat mempunyai posisi tersendiri dalam perannya menjaga lingkungan hidup.

Ada beberapa Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang masyarakat hukum adat adalah;

1. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang Panitia Ajudikasi yang melakukan pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai suatu obyek hak antara lain dalam penjelasan Pasal 8c dikatakan...memungkinkan dimasukkannya Tetua Adat yang mengetahui benar riwayat/kepemilikan bidang-biang tanah setempat dalam Panitia Ajudikasi, khususnya didaerah yang hukum adatnya masih kuat. Sedangkan dalam memberikan pedoman bagaimana Pembuktian Hak Lama dalam pasal 24 ayat 2 dikatakan Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (bukti tertulis tau keterangan yang kadar kebenaranya diakui Tim Ajudikasi), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan penguasan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut...dengana syarat;

a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka.. serta diperkuat leh kesaksian orang yang dapat dipercaya
b. penguasaan tersebut baik sebelummaupun selama pengumuman sebagaimana dilakukan dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/keluruhan yang bersangkutan atau pihak-pihak lainnya.

Mengenai bentuk penerbitan hak atas tanah dikenal dua bentuk hak

1. Hak yang terbukti dari riwayat tanah tersebut didapat dari tanah adat mendapatkan Pengakuan hak atas tanah oleh Pemerintah.
2. adalah Hak yang tidak terbukti dalam riwayat lahannya didapat dari hak adat tetapi dari tanah negara maka mendapatkan pemberian Hak atas tanah oleh Pemerintah.

Sehingga jelaslah posisi pemerintah dalam mengakomodir hak-hak atas tanah adat yaitu bukan memberikan hak tetapi mengakui hak yang ada.

2. **Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi**

Pada Pasal 27 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor. 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi disebutkan bahwa : Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah ini diberikan hak memungut hasil hutan untuk memenuhi keperluan hidup sehari-hari. Dengan di sahkannya Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, maka PP 6 harus diganti dan saat ini sedang disiapkan Rencana Peraturan Pemerintah tentang Hutan Adat (atau dengan nama lain) dengan memberikan Hak Pengelolaan kepada masyarakat hukum adat untuk mengelola sumber daya alamnya.

Peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang hak-hak masyarakat hukum adat adalah :

1. **Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1976 Kemudian pada Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanan Tugas Bidang Keagrarian dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum.**

Pada Bagian VI angka 20 disebutkan bahwa Dalam hal sebidang tanah yang dimaksudkan pada (ad ii) terdapat tanah yang dikuasai oleh penduduk atau masyarakat hukum adat dengan suatu hak yang sah, maka hak itu dibebaskan terlebih dahulu oleh pemegang Hak Pengusahaan Hutan dengan memberikan ganti

rugi kepada pemegang hak tersebut untuk kemudian dimohonkan haknya dengan mengikuti tatacara dalam peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku.

2. **Keputusan Presiden Nomor 48 tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Kebijaksanaan dan Peraturan Perundang-undangan Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform**

Tim yang dibentuk menurut Keputusan Presiden ini dikenal juga dengan sebutan TIM Land Reform. Dijelaskan dalam konsideransnya pada "Menimbang ayat a. dikatakan UUPA 5 tahun 1960 mengamanatkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai sosial, dan agar tidak merugikan kepentingan umum...." Selanjutnya dalam "Menimbang ayat b. bawa kebijakan dan perundang-undangan di bidang pertanahan yang berlaku saat ini belum sepenuhnya seiring dengan amanat Undang-Undang no 5 tahun 1960 dan belum mendukung terciptanya penguasan dan pemanfaatan tanah yang sesuai dengan nilai-nilai kerakyatan dan norma-norma yang berkeadilan sosial, sehingga dipandang perlu mengambil langkah-langkah bagi terwujudnya amanat Undang-undang tersebut." Dalam tim yang diketuai oleh Menteri Kehakiman, didelegasikan tugas oleh presiden untuk mengkaji peraturan dan perundang-undangan yang berhubungan dengan pertanahan dimana anggota termasuk Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional serta Menteri Kehutanan dan Perkebunan serta instasi terkait lainnya.

3. **Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 251/Kpts-II/1993. Pasal 1 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 251/Kpts-II/1993 tentang**

Ketentuan Hak Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat atau anggotanya di dalam Areal HPH

Keputusan Menteri ini menyatakan bahwa : Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan Hak masyarakat hukum adat adalah hak sekelompok masyarakat hukum adat tertentu yang masih ada untuk memungut hasil hutan baik kayu maupun non kayu dari areal Hak Pengusahaan Hutan.

4. **Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 252 tahun 1993 tentang Kriteria dan Indikator Pengelolaan Hutan Lestari**

Keputusan Menteri Kehutanan ini memberikan lima kriteria sebagai indikator pengelolaan Hutan Lestari. Dari lima kriteria tersebut salah satunya adalah kriteria sosial dimana dalam penjelasanya dikatakan diharuskan suatu wilayah kerja pengusahaan hutan terbebas dari konflik pertanahan dan sumber daya hutan lainya dengan masyarakat, temasuk masyarakat adat.

5. **Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 47/Kpts-II/1998 tentang Kawasan Hutan Lindung dan Produksi Tebatas.**

Keputusan ini menetapkan 29.000 hektar kawasan hutan lindung dan produksi terbatas di Lampung yang berupa wanatani asli *repong* damar sebagai kawasan dengan tujuan Istimewa (K.D.T.I.). Hak pengelolaan diberikan kepada 16 masyarakat hukum adat setempat. Surat Keputusan ini mengakui pola pengelolaan sumber daya hutan dalam bentu wanatani asli oleh masyarakat hukum adat Peminggir atau Krui.

6. **Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 677/Kpts-II/1998 tentang Pemanfaatan Hutan oleh Masyasarakat.**

Keputusan Menteri ini memberikan kesempatan kepada masyarakat setempat (termasuk masyarakat adat) untuk melakukan kegiatan pemanfaatan hutan melalui wadah koperasi secara lestari sesuai dengan fungsi kawasan hutannya. Bentuk pola pengelolaan, wilayah serta kelembagaan yang ditawarkan dalam SK ini lebih cocok diterapkan oleh masyarakat umum yang berkeinginan dan tidak mengelola wilayah tersebut secara turun-temurun seperti apa yang dilakukan oleh masyarakat adat.

7. **Peraturan Mendagri Nomor 3 tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan Pelestarian Serta Pengembangan Adat Istiadat, Kebiasaan-kebiasaan Masyarakat, dan Lembaga Adat di Daerah.**

Pasal 8 Peraturan Mendagri ini mengatur "Lembaga Adat berkedudukan sebagai wadah organisasi permusyawaratan/permufakatan kepal adat/pemangku adat/tetua adat dan pemimpin/pemuka -pemuka adat lainya yang berada di luar susunan organisasi pemerintah di Propinsi Daerah TK I, Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II, Kecamatan dan/atau Desa/Kelurahan." Pada Pasal 9 Lembaga Adat mempunyai hak dan wewenang sebagai berikut;

a. mewakili masyarakat adat keluar, yakni dalam hal-hal yang menyangkut dan mempengaruhi adat;
b. mengelola hak-hak adat dan/atau harta kekayaan adat untuk untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih baik;
c. menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara-perkara dat.....

Peraturan ini mengakui bahwa masyarakat hukum adat merupakan suatu badan hukum diluar struktur pemerintahan yang dapat melalukan hubungan dengan pihak luar dan ke dalam, mengelola harta kekayaannya termasuk sumber daya alamnya serta mengatur sangsi-sangsi atas pelanggaran.

8. Peraturan Mendagri Nomor 9 tahun 1998 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang di Daerah.

Peran serta masyarakat hukum adat dinyatakan secara tegas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, penyampaian keberatan serta mendapatkan kompensasi atas perubahan yang disebabkan oleh penataan ruang.

9. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Menteri dengan jelas menatur bahwa Menteri Agraia mengakui keberadan tanah ulayat, janji ini disampaikan dalam saresehan Kongres Masyarakat Adat Nusantara tanggal 24 Juni 1999. Memberikan definisi tentang Hak Ulayat dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan 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 bersangkutan.

E. Pelanggaran Adat/Delik Adat Masyarakat Hukum Adat

Delik adat merupakan istilah hukum, yang merupakan terjemahan dari istilah Belanda "*adat delichten recht*" atau tindak pidana adat. Istilah ini tidak

dikenal dikalangan masyarakat adat. Masyarakat adat misalnya memakai istilah "salah" seperti di Lampung atau "sumbant" seperti di Sumatera Selatan, untuk menyatakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum adat. Misalnya suatu perbuatan dikatakan "sumbang kecil" apabila ia merupakan perbuatan yang berakibat merugikan seorang atau beberapa orang seperti sekeluarga, sekerabat. Suatu perbuatan dinyatakan sebagai "sumbang besar" apabila merugikan dan menggangu keseimbangan masyarakat seluruhnya.[161]

Ter Haar menyatakan bahwa istilah delik menunjukkan adanya perbuatan sepihak yang oleh pihak lain secara tegas atau diam-diam dinyatakan sebagai perbuatan yang mengganggu kesimbangan. [162] Dapatlah dikatakan bahwa hukum delik adat adalah hukum yang menunjukkan peristiwa dan perbuatan yang harus diselesaikan atau dihukum karena peristiwa dan perbuatan itu telah mengganggu kesimbangan masyarakat. Hukum adat menitik beratkan pada akibat, sehingga seseorang atau kerabatnya harus bertanggungjawab atas akibat itu. Walaupun sebab yang merupakan peristiwanya itu tidak ada larangannya, apabila akibatnya membawa kerugian dan bertentangan dengan pihak yang terkena akibat itu, maka pihak yang menyebakan akibat harus bertanggungjawab atas perbuatannya.[163]

Delik adat pada intinya adalah peristiwa atau perbuatan yang mengganggu keseimbangan masyarakat dan dikarenakan adanya reaksi dari masyarakat maka

---

[161] **Hilman Hadikusuma,** "Hukum Waris Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama Hindu-Islam", Citra Aditya Bakti, Bandung. 1984, hlm.17. dalam *Hukum Adat Biak*, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua. (Tim Penulis; Endang Sumiarni, E. Sundari, Anny Retnowati, dan Y. Hartono.) 2010, hlm. 31.

[162] **Ter Haar**, "Beginseelen en Stelsel het Adatrecht", Groningen J.B. Wolters, Djakarta, 1950, hlm. 219. dalam *Hukum Adat Biak*, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua. (Tim Penulis; Endang Sumiarni, E. Sundari, Anny Retnowati, dan Y. Hartono.) 2010, hlm. 31.

[163] **Tim Penulis; Endang Sumiarni, E. Sundari, Anny Retnowati, dan Y. Hartono**, *Hukum Adat Biak*, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua. 2010, hlm. 32.

keseimbangan itu harus dipulihkan kembali. Peristiwa atau perbuatan itu apakah berwujud atau tidak berwujud, apakah ditujukan terhadap manusia atau ghaib, yaang telah menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat harus dipulihkan dengan hukuman denda atau dengan upacara adat. [164]

F. Penyelesaian Pelanggaran Adat dalam Peradilan Adat

Keberadaan dan praktek peradilan adat di Indonesia sudah berlangsung dalam waktu yang lama. Prof. Hilman Hadikusuma memastikan, bahwa jauh sebelum agama Islam masuk ke Indonesia, negeri yang memiliki keragaman ini telah lama melaksanakan tertib peradilannya.[165] Menurut keterangan beberapa masyarakat yang menjadi pelaku peradilan adat, praktek peradilan secara adat ini telah menjadi satu-satunya proses untuk menyelesaiakan sengketa.

Sebagai masyarakat yang pada waktu itu masih terdiri dari persekutuan-persekutuan kecil, dengan kedudukannnya yang otonom, mempunyai sistem pemerintahan, harta kekayaan dan sistem hukum sendiri serta kewenangan untuk menyelesaiakan perselisihan antar warganya dengan menegakkan hukum adatnya. Meskipun istilah yang digunakan pada waktu itu bukan pengadilan atau peradilan, hakikatnya tetap pada misi untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Tujuan dari penyelesaian mesalah tersebut diutamakan untuk pencapaian cita-cita dan tujuan dari masyarakat tersebut, yaitu ketentraman dan kedamaian melalui penciptaan harmoni dengan sesama, dengan alam dan dengan sang pencipta.

---

[164] **Hilman Hadikusuma,**

[165] **Abdurrahman Saleh**, *Peradilan Adat dan Lembaga Adat Dalam Sistem Peradilan Indonesia*, makalah pada Sarasehan Peradilan Adat, KMAN, Lombok, September 2003. hlm. 3.

Tujuan dari proses penyelesaian sengketa tidak saja ditujukan untuk menegakkan keadilan, tetapi jauh lebih dari itu.

Penggunaan istilah ini tidak berarti, bahwa proses yang dipraktekkan itu sama sekali tidak memperhatikan aspek keadilan seperti yang dipersepsikan oleh hukum modern. Meskipun demikian kewenangan dari hakim peradilan adat tidak semata-mata terbatas pada perdamaian saja, tetapi juga kekuasaan memutus semua silang sengketa dalam semua bidang hukum yang tida terbagai kedalam pengertian pidana, perdata, publik, dan lain-lain. Dalam statusnya yang demikian peradilan adat selalu didasarkan pada asas kerukunan, keselarasan dan kepatutan. Hasil dan proses penyelesaian yang bisa diterima semua pihak. Asas ini menegaskan bahwa proses peradilan adat dibimbing oleh nilai-nilai yang bersifat sosiologik. Pilihan metode musyawarah dalam setiap proses sidang adat menjadi bisa dipahami. Karena hanya dengan proses ini sidang adat bisa sampai pada keputusan yang bisa diterima oleh para pihak.

BAB III

MONOGRAFI DAERAH MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI DI KABUPATEN SIAK DAN KABUPATEN BENGKALIS

Masyarakat hukum adat memiliki adat-istiadat tersendiri, sepanjang sejarah lemahnya rasa hormat terhadap masyarakat hukum adat di banyak kasus di seluruh belahan dunia mengarah pada konflik sosial. Di Indonesia, kendati hak-hak masyarakat hukum adat diakui dalam Undang-Undang Dasar 1945, belum ada peraturan nasional khusus yang melindungi hak-hak masyarakat hukum adat. Sejak 2005 gagasan mengusung Rancangan Undang-Undangan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat merupakan isu politik nasional Dewan Pewakilan Daerah, dan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam beberapa kesempatan telah menyatakan pentingnya peraturan hukum tentang perlindungan terhadap hak-hak masyarakat hukumadat.

Ancaman globalisasi bagi masyarakat hukum adat yang dapat menguras nilai-nilai budaya lokal. Globalisasi yang ditandai oleh peniadaan batas-batas wilayah (*borderless*), informasi menjadi lebih instan, arus perputaran jasa, barang dan uang serta teknologi informasi semakin cepat telah berimbas positif pada peningkatan tatanan hidup masyarakat Indonesia. Dampak negatif globalisasi juga diakui telah menimbulkan konflik, baik yang bersifat vertikal (masyarakat dengan pemerintah) maupun secara horizontal (masyarakat sesamanya). Nilai-nilai budaya masyarakat pada era globalisasi akan terpinggirkan, situasi marjinalisasi tersebut ternyata tidak dapat dihindarkan. Masyarakat hukum adat menurut hukum

yang berlaku belum diakui dan dilindungi oleh pemerintah. Masyarakat hukum adat selama ini hanya menggunakan aturan yang ditentukan oleh masing-masing daerah. Hak masyarakat hukum adat maupun hak tradisional yang hidup di masyarakat hukum adat belum diakui dan dilindungi pemerintah.

A. Sejarah Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Suku Sakai yang berdomisili di Propinsi Riau umumnya diperkirakan telah eksis dan mengembara semenjak akhir tahun 1300 Masehi. Masyarakat hukum adat Suku Sakai merupakan cikal-bakal orang asli melayu *(indigenous tribe)*, yang telah mengembara antara tahun 2500-1500 Sebelum Masehi, yakni titik pertemuan antara kebudayaan *Neolithicum,* zaman Batu Baru (*New Stone Era*) dengan kebudayaan *Megalithicum*; zaman Batu Besar (*the Age of Big Stone-Civilization*). Ahli Arkeologi menemukan beberapa tempat benda-benda *flakes* yang membuktikan bahwa sekitar tahun 4000 Sebelum Masehi di pantai timur Sumatera bagian tengah telah didiami manusia. Menurut hipotesis menjelang akhir zaman *Neolithicum* perantau baru datang dari dataran Asia yang membawa kebudayaan batu besar atau era *Megalithicum.* Buktinya terdapat dalam benda *Kisten Stenen* yang diteliti oleh Bot sekitar daerah Bangko.[166]

Rombongan pertama leluhur masyarakat hukum adat suku Sakai mendarat di kepulauan Indonesia dikenal sebagai Melayu Tua atau Proto Melayu, yang memiliki peradaban sangat sederhana. Rombongan kedua yang berasal dari daerah Dongson, sebelah utara Vietnam membawa teknologi dan ketrampilan yang lebih

---

[166] **H. Idris Djakfar,** *Menguak Tabir Prasejarah Di Alam Kerinci*, Pemerintah Kabupaten Kerinci, Jambi, 2001, hlm. 27.

canggih dibandingkan kelompok pertama. Rombongan kedua dengan cepat berasimilasi dengan kebudayaan rombongan pertama dan melahirkan ras baru yaitu Duetron-Melayu. Ada persamaan aspek budaya dan linguistik Melayu dengan pribumi Melayu di Taiwan, pulau Paskah, Hawai dan Selandia Baru.

Disebut Melayu Tua karena merekalah rombongan pertama perantau Melayu yang datang ke kepulauan Melayu. Leluhur Melayu Tua ini diperkirakan oleh para ahli arkeologi dan sejarah tiba sekitar tahun 3000 – 2500 Sebelum Masehi. Adapun yang tergolong ke dalam keturnan Melayu Tua yaitu orang suku Talang Mamak, orang suku Sakai, dan orang suku Laut. Keturunan Melayu Tua ini terkesan tradisional, karena mereka sangat teguh memegang adat dan tradisinya. Pemegang kendali adat seperti Patih, Batin, dan Datuk Kaya, peranannya dalam mengatur aspek kehidupan anggota sukunya. Alam pikiran yang masih sangat sederhana dan kehidupan yang ditentukan oleh faktor alam, telah menyebabkan munculnya tradisi seperti Dukun, Bomo, Pawang dan Kemantan. Para tokoh ini diharapkan dapat mebuat hubungan yang harmonis antara manusia dengan alam. Mereka percaya, laut, tanjung, tanah, pohon, ikan, burung, dan binatang liar dikawal oleh makhluk halus yang kemampuannya melebihi kemampuan manusia. Makhluk halus yang menunggu tanah disebut Jembalang, makhluk halus yang mengawal binatang dan burung disebut Sikodi, makhluk halus yang menghuni hutan belantara disebut Mambang, makhluk halus yang menampakkan dirinya sebagai perempuan cantik disebut Peri.[167] Sebelum adanya penduduk yang tergolong ras Melayu di kepulauan Indonesia dan

[167] **UU.Hamidy**, *Jagad Melayu Dalam Lintasan Budaya Di Riau,* Bilik Kreatif Press, Pekanbaru, 2009, hlm. 4.

Malaysia sebetulnya sudah ada penduduk yang menghuninya yaitu mereka yang tergolong dalam ras *Wedoid* dan *Austroloid.*

Dua golongan ras ini hidup dari berburu dan meramu hasil hutan. Orang Sakai tergolong mempunyai ciri-ciri ras *Wedoid* dan *Austroloid.* Ada dugaan bahwa penduduk yang tergolong ras *Wedoid* dan *Austroloid* itu kemudian terdesak ke daerah-daerah pedalaman dan hutan oleh gerombolan orang-orang yang datang kemudian sekitar tahun 2500 – 1500 Sebelum Masehi, yang tergolong ras proto Melayu. Dalam beberapa literatur, sampai sekarang tidak ada cukup bukti bahwa orang Sakai berasal dari keturunan orang yang sudah ada sebelum datangnya orang Proto atau Deutro Melayu.[168] Perkampungan ras Melayu Tua (termasuk suku Sakai) pada masa dulu jauh terpencil dari perkampungan Melayu Muda agar mereka dapat menjaga kelestarian adat dan resam (tradisi) mereka. Melayu Tua dalam proses nikah kawin mereka masih sedikit berbaur dengan Melayu Muda dan suku lainnya. Tradisi inilah yang menyebabkan orang Sakai juga pernah disebut suku masyarakat terasing. Masyarakat hukum adat suku Sakai masih terpisah dari masyarakat kebanyakan, baik dalam hal pemukiman maupun dalam budaya atau sektor kehidupan lainnya. Keadaan ini mengakibatkan mereka amat ketinggalan dalam bidang pendidikan, sehingga kemajuan kehidupan mereka sangat lambat sekali.[169]

Masyarakat hukum adat suku Sakai di Provinsi Riau yang sebagian dari mereka masih hidup sebagai satuan masyarakat terpencil yang jauh dari pusat-pusat dan jaringan-jaringan kegiatan sosial, ekonomi dan politik. Secara umum,

---

[168] **Parsudi Suparlan**, *Op.cit.,*. hlm. 39.
[169] **UU. Hamidy**, *Op.cit.*, hlm. 5.

pola-pola kehidupan dari warga masyarakat terasing masih mengikuti pola-pola kebudayaan yang dimiliki oleh nenek moyangnya yaitu berladang dengan sistem tebang-bakar yang berpindah-pindah, meramu hasil hutan, berburu, dan menangkap ikan, hidup dalam kelompok-kelompok kecil yang terdiri atas beberapa keluarga yang menetap di ladang-ladang yang saling berdekatan, sistem kemasyarakatan yang penuh dengan upacara dan magic.[170]

Satu kelompok di antaranya termasuk ke dalam masyarakat terasing ini adalah Orang Sakai. Orang Sakai pada awalnya hidup secara berpencar-pencar dengan mendirikan kelompok kecil yang terdiri dari beberapa rumah. Dalam waktu tertentu mereka pindah lagi ke lokasi baru. Dahulu nama orang Sakai adalah orang Pebatinan. Perobahan nama tersebut ada yang berpendapat baru dikenal saat Jepang menjajah Indonesia dan Riau khususnya.

Orang Sakai tidak dapat menerima perlakuan orang Jepang yang tidak manusiawi, terjadi bentrokan fisik. Orang Sakai menjadi buruan orang Jepang mereka lari ke hutan untuk menyelamatkan diri dan akhirnya dikenal sebagai orang Sakai. Pendapat lain menyebutkan "Sakai" bukanlah sebuah nama suku bangsa, tetapi menunjukan sekelompok masyarakat yang suka berpindah-pindah atau tidak menetap dan mempunyai kebudayaan yang sangat rendah.[171] Asal muasal orang Sakai tercakup dalam sejarah asal mula adanya Perbatinan Lima dan Perbatinan Delapan, tetapi struktur masyarakat ini tidak berfungsi di dalam struktur kehidupan masyarakat orang Sakai. Menurut silsilah asal usul orang

---

[170] **Parsudi Suparlan**, *Op.cit.*, hlm. 61.
[171] **Is Joni**, *Orang Sakai Dewasa Ini*, Unri Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 4.

Sakai versi orang Sakai sendiri bahwa orang Sakai berasal dari Pagaruyung yang datang ke Riau sekitar abad ke 14 Masehi.[172]

Pendapat lain yang juga diyakini oleh orang Sakai, bahwa menurut sejarah yang turun temurun diketahui oleh orang Sakai, nenek moyang mereka berasal dari suatu rombongan yang diutus oleh Raja Pagaruyung berangkat ke arah timur. Rombongan beberapa hari tinggal ditepi sungai Mandau, kemudian kembali pulang ke Pagarrujung. Rombongan kedua berangkat kembali, yang teridiri dari tiga orang hulubalang (Sutan Janggut, Sutan Harimau dan Sutan Rimbo). Tujuan rombongan kedua ini adalah desa Mandau, dengan mengikuti bekas perjalanan rombongan pertama tersebut. Perjalanan tiga orang hulubalang setelah beberapa tahun berjalan bukanya sampai ke desa Mandau, tetapi mereka tiba di Kunto Bessalam.[173]

Setelah lama tinggal di Kunto Bessalam, Sutan Janggut dan Sutan Rimbo bersama dengan lima keluarga melarikan diri dari kerajaan Rokan, karena mereka diperbantukan oleh oleh raja Kunto Bessalam ke kerajaan Rokan. Mereka melarikan diri ke arah wilayah Mandau. Setalah beberapa tahun berjalan mereka sampai tepi sungai Syam-Syam, di hulu sungai Mandau yang merupakan salah satu anak sungai Mandau. Rombongan ini kemudian sampai di hulu sungai Penaso, dan tinggal untuk sementara waktu dan di sini Sutan Rimbo meninggal dunia. Dalam perjalanan menuju desa Mandau wilayah yang menurut rombongan pertama dulu Sutan Janggut pergi secara diam-diam meninggalkan rombongan

---

[172] **Parsudi Suparlan**, *Op.cit.*,, hlm. 73.
[173] ***Ibid***,. hlm. 74.

tersebut. Rombongan tiba di kampung[174] Mandau dan menyerahkan diri kepada Penghulu Kampung (Kepala Desa)[175]. Rombongan yang baru datang ini terdiri dari lima keluarga memohon minta tanah/hutan untuk lahan pemukiman bagi mereka, agar mereka dapat menetap, dan tidak mungkin untuk kembali ke Pagarruyung ataupun ke Kunto Bessalam. Kepala Desa Mandau memberikan kepada mereka hak ulaya atas tanah/hutan : 1) di daerah sekitar Minas, 2) di daerah sekitar hulu Sungai Penaso, 3) di daerah sekitar hulu Sungai Beringin, 4) di daerah sekitar Sungai Belutu, 5) di daerah sekitar Sungai Ebon di Tengganau. Rombongan ini kemudian berkembang di daerah yang lima lokasi tersebut dan menjadi pebatinan/desa yang dikepalai oleh seorang Batin atau Kepala Desa. Untuk memudahkan peanarikan pajak, maka Pemerintahan Kerajaan Siak pebatinan itu dijadikan kepenghuluan. Kelima darah tersebut yang kemudian oleh orang Sakai tergolong dalam Pebatinan Lima.[176]

Beberapa lama setelah keberangkatan robongan terakhir (tiga hulubalang), secara diam-diam sebuah rombongan yang terdiri dari 15 orang (12 orang perempuan, satu keluarga yang terdiri atas suami-isteri, dan seorang hulubalang yang menjadi kepala rombongan yang bernama Batin Sangkar). Akhirnya mereka sampai di hulu sungai Syam-Syam, setelah berkeliling, sampailah rombongan tersebut di daerah yang dialiri oleh tujuh anak sungai. Berladang dan membuat peralatan pertanian dengan menempa besi. Rombongan selanjutnya melanjutkan perjalanan sampai ke daerah Petani, setelah bermukim beberapa lama di Petani,

---

[174] **Kampung,** sebutannya sekarang dirubah dengan menggunakan istilah desa, semenjak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, tentang Pemerintahan Daerah

[175] **Penghulu Kampung,** sebutannya juga dirubah dengan Kepala Desa, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

[176] **Parsudi Suparlan,** *Op.cit.*, hlm. 76.

Batin Sangkar memutuskan untuk memecah rombongan menjadi delapan tempat pemukiman yang letaknya saling berdekatan. Rombongan tersebut membuka hutan tempat-tempat pemukiman baru, yaitu : 1). Petani, 2). Sebanga, 3). Air Jamban 4). Pinggir, 5). Semunai, 6). Syam-Syam, 7). Kandis, 8). Balaimakam. Kedelapan daerah ini kemudian menjadi Pebatinan Delapan, yang diakui oleh pemerintahan Kerajaan Siak. Pebatinan Delapan dibagi menjadi dua kelompok yaitu : Pertama perbatinan Induk-Pucuk, yang meliputi perbatinan-perbatinan, Petani, Air Jamban Duri, Pinggir dan Semunai. Kedua perbatinan Anak, yang meliputi; Sebanga, Balaimakam, Kandis dan Syam-Syam.[177]

Sekarang desa-desa tersebut termasuk kedalam kabupaten Bengkalis yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Kabupaten Bengkalis, yang merupakan wilayah propinsi Sumatera Tengah. Kabupaten Bengkalis saat ini berdasarkan Undang-Undang No. 53 tahun 1999 tentang Pemekaran Beberapa Kabupaten di Provinsi Riau, telah menjadi empat kabupaten dan satu kota, yakni kabupaten Bengkalis, kabupaten Siak, kabupaten Rokan Hilir, kabupaten Kepulauan Meranti, dan kota Dumai. Masyarakat hukum adat suku Sakai perbatinan delapan domisilinya termasuk kabupaten Bengkalis, dan suku Sakai perbatinan lima domisilinya termasuk ke dalam kabupaten Siak.

Kabupaten Bengkalis dengan luas wilayah 11.482 km², berbatas sebagai berikut sebelah Utara berbatas dengan Selat Malaka, sebelah Selatan dengan Kabupaten Siak, sebelah Barat dengan Kota Dumai dan Kabupaten Rokan Hilir, sebelah Timur dengan Kabupaten Karimun dan Kabupaten Pelalawan. Secara

---

[177] ***Ibid***, hlm. 79.

administratif, Kabupaten Bengkalis terdiri dari 8 kecamatan dengan jumlah penduduk 690.366 jiwa pada tahun 2009, Di daerah ini juga terdapat beberapa sungai, tasik/danau, serta 26 Pulau besar dan kecil.[178]

Kabupaten Siak terdiri dari 8 kecamatan dengan ibu kota Siak Sri-Indarapura. Luas wilayah kabupaten siak 5.011 km², dengan jumlah penduduk 338.468 jiwa pada tahun 2009, yang berbatas dengan sebelah Utara dengan Kabupaten Bengkalis Sebelah Selatan dengan Kabupaten Kampar dan Kota Pekanbaru Sebelah Timur dengan Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Pelalawan Sebelah Barat dengan Kabupaten Bengkalis. Secara geografis Kabupaten Siak terletak pada koordinat 10 16' 30" — 00 20' 49" Lintang Selatan dan 1000 54' 21" 102° 10' 59" Bujur Timur. Secara fisik geografis memiliki kawasan pesisir pantai yang berhampiran dengan sejumlah negara tetangga dan masuk ke dalam daerah segitiga pertumbuhan *(growth triangle)* Indonesia - Malaysia - Singapura.[179]

Data tentang jumlah penduduk Suku Sakai baik di kabupaten Siak maupun kabupaten Bengkalis sulit diperoleh data yang akurat, adapun data kependudukan yang tersedia di pemerintahan pada kantor kecamatan adalah jumlah penduduk per desa secara keseluruhan di masing-masing kecamatan, dan masyarakat suku Sakai hanya terdapat dibeberapa desa saja. Tabel berikut merupakan data kependudukan tentang jumlah penduduk orang suku Sakai yang ada kecamatan-kecamatan di kabupaten Bengkalis dan kabupaten Siak.

---

[178] Sumber dari Biro Tata Pemerintahan Kabupaten Bengkalis.
[179] Sumber Data Biro Tata Pemerintahan Kabupaten Siak.

TABEL 1
JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN MINAS
KABUPATEN SIAK PADA OKTOBER 2009

No	Kecamatan	Desa / Kelurahan	Lk	Pr	Lk & Pr
1	MINAS	MINAS JAYA*	6,464	5,709	12,173
2	MINAS	MINAS TIMUR*	1,401	1,246	2,647
3	MINAS	MINAS BARAT	1,070	971	2,041
4	MINAS	MANDI ANGIN	1,271	1,215	2,486
5	MINAS	RANTAU BERTUAH*	865	761	1,626
Jumlah Penduduk Per Kecamatan			**11,071**	**9,902**	**20,973**

Sumber Kantor Kecamatan Minas.
* Tidak ada warga dari suku Sakai

Penduduk di kecamatan Minas didominasi oleh pendatang dari luar kabupaten Siak, pada umumnya mereka merupakan tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan pertambangan minyak bumi yaitu PT. Chevron Pacific Indonesia dan pedagang, orang Suku Sakai hanya ada di dua desa yaitu desa Minas Barat dan desa Mandiangin. Orang Suku Sakai yang berdomisili di desa Mandiangin memperoleh sumber kehidupan dari bertani, sementara mereka yang berdomisili di desa Minas Barat sumber kehidupan tidak tetap, yaitu menajadi buruh kontraktor yang bekerja berdasarkan kontrak kerja dalam jangkawaktu tertentu, misalnya bekerja untuk waktu dua tahun, setelah itu mereka tidak berkerja. Kalau ada lowongan baru mulai lagi dengan kontrak kerja yang baru.

TABEL 2
JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN KANDIS
KABUPATEN SIAK PADA OKTOBER 2009

No	Kecamatan	Desa / Kelurahan	Lk	Pr	Lk & Pr
1	KANDIS	SIMPANG BELUTU	2,876	2,660	5,536
2	KANDIS	SAM SAM HILIR	2,801	2,508	5,309
3	KANDIS	KANDIS KOTA*	5,727	5,260	10,987
4	KANDIS	BELUTU	7,710	7,296	15,006
5	KANDIS	KANDIS	2,664	2,499	5,163
6	KANDIS	SAM SAM HULU	5,763	5,141	10,904
Jumlah Penduduk Per Kecamatan			**27,541**	**25,364**	**52,905**

Sumber Kantor Kecamatan Kandis.
* Tidak ada Warga dari Suku Sakai.

Penduduk di kecamatan Kandis mempunyai sumber kehidupan ada yang berkebun dan ada yang menjadi buruh perusahaan perkebunan. Orang Suku Sakai di kelurahan Kandis Kota tidak ada, karena di Kandis Kota penduduknya adalah pedagang, dan pegawai negeri sipil.

PT. Arara Abadi adalah perusahaan di sektor kehutanan yang mendominasi penguasaan lahan di kecamatan Kandis, lahan-lahan yang dikuasai berasal dari wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pemerintah memberikan lahan-lahan tersebut yang berupa hutan dengan izin hak penguasaan hutan, kemudian dilanjutkan dengan izin hutan tanaman industri untuk kepentingan penyediaan bahan baku pabrik kertas di Perawang yang dikelola oleh PT. Indah Kiat Pulp & Paper.

TABEL 3
JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN MANDAU
KABUPATEN BENGKALIS PADA OKTOBER 2009

No	Kecamatan	Desa / Kelurahan	Lk	Pr	Lk & Pr
1	MANDAU	AIR JAMBAN	20.235	20.205	40.440
2	MANDAU	BABUSSALAM*	7.5014	7.536	15.050
3	MANDAU	BATANG SEROSA	1.641	1.742	3.383
4	MANDAU	BALAI MAKAM	4.952	5.045	9.997
5	MANDAU	PEMATANG PUDU	10.234	10.202	20.436
6	MANDAU	DURI BARAT*	7.122	7.212	14.334
7	MANDAU	DURI TIMUR*	4.134	4.211	8.345
8	MANDAU	GAJAH SAKTI*	6.723	6.455	13.178
9	MANDAU	TALANG MANDI*	9.534	9.555	19.089
10	MANDAU	HARAPAN BARU*	3.350	3.241	6.591
11	MANDAU	PETANI	6.431	6.335	12.766
12	MANDAU	BALIK ALAM	16.724	16.823	33.547
13	MANDAU	SEBANGAR	7.408	7.511	14.919
14	MANDAU	BUMBUNG*	3.257	3.122	6.379
15	MANDAU	KESUMBO AMPAI	2.314	2.325	4.639
Jumlah Penduduk Per Kecamatan			**111.561**	**111.532**	**223.093**

Sumber Kantor Kecamatan Mandau.
* Tidak ada Warga dari Suku Sakai.

Kcamatan Mandau terdiri dari lima belas keluharahan dan desa, penduduknya paling banyak dibandingkan dengan kecamatan lainnya di kabupaten Bengkalis. Sumber kehidupan di kecamatan ini sangat beragam, mulai dari buruh PT. Chevron Pacific Indonesia, buruh perusahaan-perusahaan yang menjadi kontraktor PT. Chevron Pacific Indonesia, dan buruh perkebunan Kelapa Sawit, serta pedagang.

Masyarakat hukum adat Suku Sakai di kecamatan ini terdapat di delapan desa. Mereka berasal dari Batin Delapan, sumber kehidupannya juga sudah bervariasi, ada yang menjadi buruh, petani dan pedagang. Kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai apapun yang menjadi sumberkehidupan masih tetap

berada di bawah garis kemiskinan. Hal ini disebabkan faktor pendidikan, mereka semenjak keil tidak mendapatkan fasilitas pendidikan yang layak.

TABEL 4
JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN PINGGIR
KABUPATEN BENGKALIS OKTOBER 2009

No	Kecamatan	Desa / Kelurahan	Lk	Pr	L & P
1	PINGGIR	BALAI RAJA	2,476	2.424	4.898
2	PINGGIR	TITIAN ANTUI*	9.243	9.523	18.766
3	PINGGIR	BERINGIN	1.120	1.111	2.231
4	PINGGIR	BALAI PUNGUT*	945	932	1.887
5	PINGGIR	MELIBUR	392	394	786
6	PINGGIR	MUARA BASUNG	4100	4.111	8.211
7	PINGGIR	KUALA PENASO	612	616	1.228
8	PINGGIR	PINGGIR	7.535	7.434	14.969
9	PINGGIR	SEMUNAI	3.045	3.023	6.068
10	PINGGIR	SERAI WANGI*	1.160	1.001	2.162
11	PINGGIR	TASIK SERAI	6.102	6.010	12.112
12	PINGGIR	TENGGANAU	2.940	3.010	5.950
13	PINGGIR	TSK SERAI TIMUR	460	481	941
Jumlah Per Kecamatan			**40.130**	**40.079**	**80.209**

Sumber Kantor Kecamatan Pinggir.
* Tidak ada Warga dari Suku Sakai.

Kecamatan Pinggir terdiri dari tigabelas kelurahan/desa, sumber kehidupan masyarakat adalah sangat bervariasi. Masyarakat hukum adat Suku Sakai berdomisili di sepuluh desa, yang menjadi sumber kehidupan mereka adalah bertani, berkebun dan menjadi buruh perkebunan kelapa sawit.

B. Hukum Adat dalam Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Masyarakat hukum adat Suku Sakai yang dahulu mereka hidup dalam suatu kelompok berdasarkan hubungan persaudaraan atau kekeluargaan yang dikenal dengan kebatinan, tetapi sekarang walau terpencar berbasis pemukiman di wilayah administratif Kabupaten Siak, dan Kabupaten Bengkalis, dalam empat

kecamatan, dua di kecamatan di kabupaten Siak dan dua kecamatan di kabupaten Bengkalis namun adat mereka terpelihara. Mereka merupakan salah satu suku asli (*indegeneous people*) di Riau yang dengan populasi diperkirakan mencapai hampir duapuluh ribu jiwa. Masyarakat hukum adat suku Sakai sekarang ini termasuk dakam kelompok masyarakat miskin, dengan pendapatan rata-rata di bawah kebutuhan minimum untuk hidup layak. Sebelum lebih jauh membicarakan masyarakat hukum adat suku Sakai, terlebih dahulu perlu dijelaskan tentang hukum adat dan masyarakat hukum adat secara umum.

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang beragam dari berbagai sisi, baik geografis, ras, suku, bahasa, maupun agama. Keragaman tersebut membentuk keragaman sistem bermasyarakat dan hukum adat yang dipatuhi serta dijalankan masyarakatnya. Norma-norma tersendiri yang tetap hidup dan dipatuhi anggotanya inilah yang disebut sebagai hukum adat. Keragaman bangsa Indonesia telah diakui para pendiri bangsa dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Dalam semboyan tersebut terkandung makna pengakuan adanya perbedaan dan tekad untuk menjadi satu bangsa, yaitu bangsa Indonesia tanpa menghilangkan keragaman yang ada. Karena itu, salah satu tujuan nasional yang ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Untuk mengkaji hukum adat Indonesia bukan merupakan suatu hal yang baru di Indonesia termasuk hukum adat tentang tanah, namun mengkaji hukum adat dengan suatu metode tertentu dan melihat hukum adat sebagai suatu sistem yang mempunyai struktur tertentu boleh dibilang baru-baru saja dilakukan dan

tidak banyak orang yang melakukan pengkajian dengn metode demikian. Akibatnya hasil-hasil kajian mengenai hukum adat yang dipublikasikan selama ini kurag menggambarkan hakikat yang sebenarnya daripada hukum adat. Salah satu sektor hukum adat yang kelihatannya mendapat status istimewa bilamana dibandingkan dengan sektor-sektor hukum adat lainnya ialah hukum adat tentang tanah, karena hukum adat ini setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, telah dijadikan dasar dari pada hukum agraria nasional dan oleh karenanya semenjak saat itu mengalami proses perkembangan yang berbeda dengan sektor-sektor hukum adat lainnya.[180] Berlakunya hukum adat dalam masyarakat adalah merupakan manifestasi dari aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat. Hukum adat sebagai h ukum yang hidup dalam masyarakat dalam berlakunya tergantung dari basis sosial yang mendukungnya yaitu masyarakat itu sendiri.[181]

Asal usul kata hukum adat, berasal dari bahasa Arab (*Al-hukmu al adat*) yaitu hukum yang berasal dari kebiasaan-kebiasaan. Hukum Adat (*adatrecht*) sama dengan hukum yang tidak tertulis (*unwritten law*) yang berlaku pada suatu masyarakat yang didasarkan kepada adanya hubungan keturunan darah (*geneologis*) dan juga hubungan kesamaan asal usul tempat (*geologis*) untuk melangsungkan hidupnya secara harmonis, dari suatu generasi tertentu di masa lalu, hingga generasi berikutnya dengan berupaya memelihara tradisi yang sudah berlaku dan dijadikan pedoman oleh masyarakat dengan dukungan pranata adat, atau kepala-kepala adat yang juga berperan sebagai hakim-hakim adat dalam

[180] Abdurrahman, Kedudukan Hukum Adar Dalam Perundang-Undangan Agraira Nasional, Akademika Presindo, Jakarta, 1994, hlm. 1.

[181] Abdurrahman, *Op.cit.*, hlm. 10.

penyelesaian sengketa adat, baik yang berhubungan dengan objek sengketa perdata atau keluarga adat, maupun sengketa pidana adat. Dalam tatanan hukum adat, tampak jelas bahwa perbedaan antara wilayah hukum privat dan hukum publik tampak tidak jelas.[182]

Menurut Sudikno, kebiasaan atau tradisi adalah sumber hukum yang tertua, sumber dari mana dikenal atau digali sebagian dari hukum di luar undang-undang, tempat ditemukan atau digali hukumnya. Bahkan menurut Soedikno, kebiasan merupakan tindakan menurut pola tingkah laku yang tetap, ajeg, lazim, normal atau adat dalam masyarakat atau pergaulan tertentu. Pergaulan hidup ini dapat merupakan lingkungan yang sempit seperti desa, tetapi dapat juga luas yang meliputi masyarakat negara yang berdaulat.[183]

Menurut Soerjono Soekamto, peranan hukum adat masih tetap relevan dalam konteks hukum nasional, sebab hukum adat disini diindentikan dengan hukum kebiasaan atau hukum tidak tertulis.[184]

dengan adanya putusan perdilan desa. Ajaran *Beschikingleer,* sebagaimana Sebagaiman kelahirannya, bahwa pengakuan terhadap hukum adat seringkali diartikan dikemukan oleh Ter Haar, menunjukkan adanya kaitan hukum positif dan hukum adat, sebab ketika putusan peradilan desa tersebut dibuat, maka putusan tersebut tidak sasja mengikat, tetapi juga mendapat pengakuan dari peradilan negara, sepanjang hal itu tidak bertentangan dengan hukum negara. Dalam suatu kasus, penerapan nebis in idem, khususnya dalam kasus kesusilaan,

---

[182] Lihat hasil penelitian Jawahir Thontowi., khususnya dalam kesimpulan, dalam Hukum dan Kekerasan di Makasar. Fahima Press, Yogyakarta, 2007. hlm. 321.

[183] **Sudikno Mertokusumo,** *Mengenal Hukum,* Liber Press, Yogyakarta, 1986. hlm. 82.

[184] **Soerjono Soekamto,** *Masalah Kedudukan dan Peranan Hukum Adat,* Acadimica, Jakarta 1979, hlm. 67.

dan juga hukum keluarga, suatu Pengadilan Negeri mengakui putusan penyelesaian adat mengikat pihak-pihak dan karena itu hakim-hakim pengadilan tidak perlu melakukan pengadilan untuk kedua kalinya.

Situasi ini tidak diberlakukan secara umum, sebab hanya tergantung kepada suku adat masing-masing di daerah atau kabupaten masing-masing. Misalnya Endang Sumiarni menemukan fakta yang sama di dalam masyarakat Papua."bahwa dengan peradilan adat dikembalikan kepada sistem masing-masing suku, mengingat di Papua terdiri dari berbagai macam suku.... itu artinya hukum adat tidak dapat diberlakukan secara general".[185] Jika realitas putusan adat ini mendapat pengakuan yang layak, maka itu berarti bahwa dalam konteks tertentu hukum adat dapat digunakan sebagai instrumen untuk mengisi kekosongan hukum yang selama ini bersumber pada hukum positif.

Dalam pandangan Iman Sudiyat, dengan jelas mengatakan bahwa "sebagai titik terang direkam bahwa beberapa putusan hakim membuktikan adanya usaha Mahkamah Agung untuk mencari dan mengarahkan kepada asas-asas hukum adat yang berlaku secara nasional."[186] Menurut Ter Haar, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap disuatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun tidak terlihat, yang para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorangpun di antara para anggotanya itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau

---

[185] **Endang Sumiarni,** *Formulasi Perdasus Peradilan Adat dan Penguatan Kapasitas Peradilan Adat Papua,* Seminar 24 November 2008.

[186] **Iman Sudiyat,** *Asas-Asas Hukum Adat,* Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm. 181.

meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu selama-lamanya. Pandangan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, bahwa masyarakat hukum adat adalah sebagai komunitas yang memiliki asal-usul leluhur turun temurun hidup di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik budaya dan sosial yang khas. Kedudukan Hukum Adat Sesudah Kemerdekaan menurut konstitusi yang berlaku, pertama masa berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 pada awal kemerdekaan, secara tegas hukum adat tidak ditentukan dalam satu pasal pun.[187]

Hukum adat merupakan salah satu sumber yang penting untuk memperoleh bahan-bahan bagi pembangunan hukum nasional yang menuju unifikasi dengan tidak mengabaikan berkembangnya hukum kebiasaan pengadilan dalam pembinaan hukum. Pengambilan bahan-bahan dari hukum adat berarti menggunakan konsepsi-konsepsi dan asas-asas hukum adat untuk dirumuskan dalam norma-norma hukum yang memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Menggunakan lembaga-lembaga hukum adat untuk dimodernisasikan sesuai kebutuhan zaman tanpa menghilangkan ciri-ciri dan sifat kepribadian Indonesia. Konsep-konsep hukum adat dimasukkan dalam lembaga-lembaga hukum baru. ukum asing dipergunakan untuk memperkaya dan mengembangkan hukum nasional. Dalam pembinaan hukum harta kekayaan nasional, hukum adat merupakan salah satu unsur, sedangkan dalam hukum kekeluargaan dan hukum waris merupakan intinya.

---

[187] **Martua Sirait, Chip Fay dan A Kusworo**, *Bagaimana Hak-Hak Msyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam?* Disampaikan dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang Secara Partisipatif oleh WATALA dan Bappeda Provinsi Lampung.

Pembuat Undang-Undang hendaknya memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat. Memang harus diakui kelemahan-kelemahan hukum adat sendiri, bersifat lokal, sifat masyarakat Indonesia yang majemuk. Kompleksnya masalah-masalah dalam hukum adat timbul pro dan kontra dimasukkannya hukum adat sebagai unsur hukum nasional.

Masyarakat hukum adat suku Sakai di samping memiliki hak-hak ulayat juga mempunyai sistem nilai yang hidup dalam kehidupannya. Aktivitas kehidupan mereka yang merupakan kebiasan dan tradisi dari para leluhur, yang mewarisi pekerjaan berladang dan berburu binatang hutan dan mencari ikan di anak-anak sungai yang ada di tengah hutan belantara. Wilayah yang merupakan sumber kehidupan mereka inilah yang menjadi hak ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai, dapat diartikan bahwa masyarakat hukum adat suku Sakai masuk dalam kategori masyarakat hukum adat, yang oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang masih tetap diakui dan dihormati serta dilindungi hak ulayat mereka terutama sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 5.

Jawahir Thontowi, menyebutkan bahwa suatu komunitas dikatakan sebagai masyarakat hukum adat harus memiliki tujuh parameter : 1).adanya suatu kelompok masyarakat. 2).memiliki kesamaan hubungan darah/keluarga atau kekerabatan. 3).adanya kesamaan asal-usul daerah. 4).memiliki wilayah sebagai tempat tinggal untuk melangsungkan kehidupan. 5).memiliki aturan hukum kebiasaaan (tidak tertulis). 6).memiliki lembaga atau pranata adat dan pemimpinnya serta adanya forum penyelesaian sengketa secara adat. 7).memiliki

sanksi yang mengikat dan putusannya diakui keberadaannya oleh pihak lembaga peradilan.

Seiring dengan itu, Pasal 67, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menjelaskan bahwa masyarakat hukum adat keberadaannya dan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschaap*).
b. masyarakat masih dalam bentuk perangkat penguasa adat,
c. ada wilayah hukum adat yang jelas,
d. ada pranata dan perangkat hukum khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan
e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. [188]

Meskipun terdapat perbedaan mendasar terkait dengan keberadaan masyarakat hukum adat, beberapa praktek di berbagai daerah menunjukkan adanya kesamaan. Rikardo Simarmata, misalnya menegaskan bahwa ada satu kesamaan seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan masyarakat hukum adat, yakni menyerahkan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada pemerintah daerah. Pengaturan mengenai pengukuhan keberadaan hak ulayat diserahkan kepada pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat dalam konteks hutan adat diserahkan kepada pemerintah Provinsi.[189]

Menurut Emil Ola Kleden, perumusan komrehensif tentang konsepsi masyarakat hukum adattidaklah mudah dilakukan, sebab, jika kita memeriksa sejumlah undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang

---

[188] **Jawahir Thontowi,** *Orientasi Pemikiran Terhadap Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat.* Diskusi diselenggarakan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD-RI), di Jakarta, 2007.

[189] **Rikardo Simarmata,** *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia,* Jakarta, UNDP, 2006. hlm. 319.

Kehutanan, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Kedua, maka pengakuan atas eksistensi masyarakat hukum adat tidak dapat diisyarakat hukum adat adalah pengakuan bersyarat. Kesulitan dalam pengakuan seperti ini, adalah bahwa sejumlah kriteria tak dapat dijadikan patokan yang tegas untuk melakukan ada atau tidaknya masyarakat tersebut. Implikasinya tentu saja pada hak yang diklaim. Kesesuaian dengan perkembangan zaman dan ketaatan pada hukum adat dalam Uandang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, misalnya sulit sekali dijadikan sebagai kriteria untuk menetapkan ada atau tidaknya sebuah komunitas masyarakat hukum adat.[190]

Seiring dengan itu, Dr. Latifah K. Darusman, menegaskan bahwa faktor penghambat peningkatan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat belum mendapatkan pengakuan sebagaimana ditetapkan konvensi, (KTT Bumi di Rio de Jeneiro, Brazilia 1992). Perjanjian tentang Keanekaragaman Hayati, yang telah disepakati oleh 176 negara, tentang pemerintahan Desa terbukti telah berperan besar dalam menghancurkan nilai-nilai dan kreasi masyarakat hukum adat.[191]

Adapun hak-hak konstitusional bagi masyarakat hukum adat sebagaimana diadopsi dari perjanjian internasional, atau Konvensi Internasional antara lain sebagai berikut :

---

[190] **Emil Ola Kleden**, Evolusi Perjuangan Gagasan "Indigenous People's Rights Dalam Ranah Nasional dan Internasiona, Makalah disampaikan dalam *Advanve Trainning Hak-Hak Masyarakat Adat, (Indigenous Peoples Rights)* Bagi Dosen Pengajar HAM di Indonesia, Yogyakarta, 21 – 24 Agustrus 2007. Diselenggarakan oleh PUSHAM. UII Bekerja sama dengan *Norwegian Centre For Human Rights*.

[191] Hasil Penelitian Terhadap Masyarakat Adat : Ancaman atau Peluang.? Lihat dalam Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara. Prosiding Saresahan Panitia Bersama Saresahan dan Kongres Masyarakat Adat Nusantara dengan Masyarakat Adat dengan Lembaga Studi Pers dan Pembangan (LSPP), Jakarta, 15-16 Maret 1999, hlm. 110.

a. hak-hak kepemilikan dan penguasaan bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap tanah yang secara tradisional mereka huni dan manfaatkan harus diakui dan penguasaan mereka.
b. prosedur-prosedur yang memadai harus ditetapkan dalam sistem hukum nasional untuk menyelesaikan tuntutan-tuntutan akan tanah yang diajukan oleh bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat.
c. hak-hak bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam yang berhubungan dengan tanah mereka harus secara khusus dilindungi. Hak-hak ini termasuk hak masyarakat tersebut untuk berpartisipasi dalam pemnfaatan dan pengelolaan dan konservasi sumber daya alam itu.
d. di dalam kasus dimana negara tetap mengusaia sumber daya alam mineral atau sumber daya *sub-surface* (berada dibawah tanah) atau hak-hak terhadap sumber daya alam lainnya berkenan dengan tanah, pemerintah harus melakukan perundingan dengan mereka.
e. Apabila dilakukan pemindahan, maka pemindahan lokasi *(relocation)* harus dilakukan atas persetujuan yang diberikan dalam keadaan bebas dan dengan pembahasan terlebih dahulu. Apabila persetujuan tidak diperoleh, maka pemindahan hanya boleh dilakukan dengan prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan
f. apabila dimungkinkan, masyarakat tersebut harus mempunyai hak untuk kembali ke tanah tradisional mereka, segera setelah alasan-alasan untuk relokasi tidak tersedia.
g. apabila kembali ke tanah tradisional tidak dimungkinkan, masyarakat tersebut dengan cara bagaimanapun yang dimungkinkan, harus diberikan tanah dengan status hukum dan mutu lahan yang paling tidak sama dengan tanah mereka diami sebelumnya.[192]

Menurut hasil penelitian Akmal, hak-hak masyarakat hukum adat tersebut antara lain mencakup bidang ideologi, bidang politik, bidang ekonomi, bidang budaya, dan bidang Han.Kam. Pertama, hak masyarakat hukum adat di bidang ideologis antara lain seperti "Adat basandi sarak, sarak basandi Kitabullah" yang berlaku pada masyarakat hukum adat Minangkabau. Kedua, hak masyarakat hukum adat dalam bidang poltik adalah menentukan pemimpinnya dengan pemilihan dan setiap putusan dibawa ke dalam rapat adat. Ketiga, hak masyarakat hukum adat dalam bidang ekonomi adalah ketika terdapat suatu bidang tanah

[192] Lihat lengkapnya dari Pasal 14 ayat (1) hingga ayat (3), Pasal 15 ayat (1) hingga ayat (2), Pasal 16 ayat (1) hingga ayat (4)., dari ***International Convention on Labour Organization***.

menjadi hak milik kolektif dengan model bagi hasil. Keempat, hak masyarakat hukum adat dalam bidang budaya adalah perlunya penghormatan terhadap simbol budaya, bahawa dan gelar kehormatan, dan juga pakaian adat. Kelima, hak masyarakat hukum adat dalam Han.Kam ditandai oleh adanya pagar nagara (keamanan kolektif) dan adanya dubalang (polisi khusus di nagari).[193]

Dengan demikian, jelaslah bahwa hukum adat dan masyarakat hukum adat merupakan dua konsep yang satu sama lain bertautan. Ketika berbicara hukum adat, maka makna yang timbul adalah peraturan hukum kebiasaan yang tidak tertulis dan berlaku secara khusus di masing-masing masyarakat atau komunitas adat itu sendiri. Hukum adat ketika dikaitkan dengan hak-hak masyarakat hukum adat itu sendiri, memerlukan persyarata masyarakat hukum adatn selain hukum adat tersebut.., sepangjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan diatur dengan undang-undang.[194]

Relevansi gambaran teoritis tentang hukum adat dan masyarakat hukum adat, dapat dipergunakan sebagai parameter dasar untuk mengukur ada atau tidaknya masyarakat hukum adat Suku Sakai di dua kabupaten Siak dan Bengkalis, di Riau. Tiap masyarakat senantiasa mempunyai suatu sistem nilai agar tiap tingkah laku anggota masyarakat dan kelompok orang banyak dapat diukur dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat tersebut. Sistem nilai adalah semacam jaringan yang terdiri dari sejumlah norma-norma atau kaidah-kaidah

---

[193] Lihat hasil penelitian **Akmal**, "Eksistensi, Hak dan Dasar Hukum Masyarakat Hukum Adat Provinsi Sumatera Barat., dalam *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia*, Seri Bunga Rampai. Yogyakarta, Februari 2007, hlm. 461.

[194] Lihat Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

maupun seperangkat kelaziman yang melingkupi kehidupan suatu masyarakat. Jaringan itu sekaligus menjadi identitas untuk menandai masyarakat tersebut. Jaringan atau sistem nilai itulah yang membedakan suatu masyarakat dari kelompok masyarakat dari kelompok masyarakat lain, sehingga masyarakat itu dapat dipandang mempunyai suatu eksistensi. Tanpa sistem nilai tidak dapat diatur atau diarahkan gerak langkah masyarakat.

Tanpa sistem nilai yang hidup dalam masyarakat tidak dapat berlangsung sosialisasi. Tanpa sistem nilai, masyarakat akan kehilangan arah dan tidak punya pandangan hidup. Sistem nilai yang dianut dan diterima secara konvensional oleh masyarakat memberikan pegangan bagi tiap anggota untuk mengendalikan pribadinya, sehingga kehidupan masyarakat dapat berlangsung dalam suasana saling membatasi diri agar tidak ada warga lain dalam masyarakat itu yang dirugikan.[195] Sistem nilai bagi masyarakat suku Sakai, dari lingkungan yang mempengaruhi kehidupannya, baik dari faktor alam bagi kehidpan mereka maupun faktor pemerintahan kepada siapa Orang Sakai mematuhi dan tunduk. Para Batin Suku Sakai (baik Perbatinan Lima maupun Perbatinan Delapan) memperoleh surat pengangkatan menjadi Batin dari Raja Siak. Dua kelompok perbatinan tersebut masing-masing diperlakukan sebagai sebuah satuan administrasi kekuasaan yang jelas wilayah kekuasaan masing-masing.[196]

Ketika kekuasaan pemerintahan penjajahan Belanda di Riau, pemerintahan Belanda menggunakan kekuasaan dari penguasa-penguasa tradisional setempat untuk kepentingan mereka. Di Mandau dan sekitarnya Belanda melalui kekuasaan

---

[195] **UU.Hamidy**, *Jagad Melayu Dalam Lintas Budaya DI Riau*. Bilik Kreatif Press. Pekanbaru, 2009, hlm. 48.

[196] **Parsudi Suparlan**, *Op.cit.*, hlm. 82.

kerajaan Siak. Sehingga Orang Sakai tidak mengetahui adanya pemerintaha Belanda mereka hanya mengetahui dan merasakan kekuasaan dan kewibawaan kerajaan Siak, dan inipun dilakukan melalui para Batin Orang Sakai. Dan selama pendudukan Jepang, kehidupan orang Sakai tidak dipedulikan oleh orang Jepang. Mereka dibiarkan menjalani cara hidup mereka sebagaimana sebelumnya, dan bahkan mereka terbebas dari kewajiban membayar pajak ataupun kerja wajib, walaupun wilayah tempat kehidupan mereka dijadikan tempat kegiatan-kegiatan pembangunan jalan.[197]

Bersamaan dengan diproklamirkannya Kemerdekaan Republik Indonesia, Raja Kerajaan Siak, Sultan Syarif Kasim II. pun mengibarkan bendera merah putih di Istana Siak dan tak lama kemudian beliau berangkat ke Jawa menemui Bung Karno dan menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia sambil menyerahkan Mahkota Kerajaan serta uang sebesar Sepuluh Ribu Gulden. Karena masyarakat suku Sakai adalah tunduk pada kerajaan Siak, semenjak itu pula masyarakat suku Sakai menjadi warga negara Republik Indonesia, yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara Republik Indonesia lainnya. Kehidupan suku Sakai yang sederhana dan bersahaja selama ini tidak menjadi perhatian bagi pemerintah jajahan. Pemerintah Indonesia memberikan mereka perhatian dan diusahakan untuk diperbaiki dan diangkat taraf dan nasib kehidupannya. [198]

Pada garis besarnya ada dua macam sistem nilai. Pertama sistem nilai buatan manusia sebagai karya budaya, dan kedua sistem nilai yang turun dari

---

[197] ***Ibid,*** hlm. 84.
[198] ***Ibid,*** hlm. 85.

Tuhan berupa kitab suci yang disampaikan oleh para Nabi-Nabi kepada umat manusia.[199] Kualitas sistem nilai, baru mempunyai makna setelah terpakai dalam kehidupan. Makna dan peran sistem nilai itu melalui tokoh-tokoh yang terlibat dalam pelaksanaannya. Batin memainkan peranan sentral dalam sistem sosial masyarakatnya. Tokoh Batin[200] telah memainkan peranan sampai begitu kokoh dalam kehidupan masayarakat suku Sakai.

Kehidupan masyarakat Suku Sakai bagaikan berputar sepanjang masa. Batin memimpin dengan tidak melalui perintah-perintah, sebab dengan sejumlah sifat-sifat yang dimilikinya itu, kepemimpinannya telah berjalan dengan sendirinya. Segala pertikaian sedapat mungkin diselesaikan dengan cepat secara informal, sehingga keretakan hampir tidak terjadi.[201]

Di masa lampau pada waktu masyarakat Suku Sakai hidup dalam zaman kekuasaan kerajaan Siak Indrapura, Raja Siak adalah penguasa tertinggi yang mereka kenal dan akui di dalam kehidupan mereka. Sisa-sisa dari berlakunya sistem kemasyarakatan masa lampau tersebut dalam pengertian secara sosial masih berlaku sampai sekarang, yaitu mereka yang keturunan raja Siak masih dihormati oleh suku Sakai.[202] Pengaturan Administrasi kekuasaan raja Siak atas masyarakat hukum adat Suku Sakai dilakukan secara tidak langsung (*indirect rule*). Raja mengangkat seorang pejabat yang dinamakan "Penghulu Dagang"

---

[199] **Batin,** suatu jabatan struktur dalam masyarakat suku Sakai, seorang Batin merupakan keturunan daripada tokoh adat masa silam yang dipandang sebagai orang yang menguasai seluk beluk adat dan tradisi. Batin juga berperan menjadi tokoh penghubung dengan dunia luar, bahkan juga dengan alam gaib dan menguasai tanah ulayat sebagai sandaran kehidupan ekonomi. Seorang Batin harus dapat menguasai lembaga adat dengan sejumlah pembantunya. Batinlah yang menjernihkan yang keruh dan menyelesaikan yang kusut dalam kehidupan masyarakat. Lihat . **UU Hamidy,** *Masyarakat Terasing... Op.cit.,* hlm. 49.

[200] ***Ibid,*** hlm. 46.

[201] ***Ibid,*** hlm. 47.

[202] **Parsudi Suparlan,** *Op.cit.,* hlm. 212.

yang fungsinya adalah sebagai perantara dalam hubungan kekuasaan vertikal antara raja Siak dengan masyarakat Suku Sakai. Seorang Penghulu Dagang adalah orang Melayu atau yang digolongkan sebagai orang Melayu.[203]

Kedudukan Batin dalam masyarakat Suku Sakai di masa lampau adalah sama dengan medudukkan kepala dari sebuah kelompok keluarga luas atau kelompok kekerabatan yang anggota-anggotanya dapat saling dihubungkan melalui garis bapak dan garis ibu dan juga melalui hubungan perkawinan. Mereka secara bersama-sama menempati sebuah wilayah perladangan yang juga merupakan sebuah wilayah pemukiman. Kedudukan Batin diperoleh seseorang karena diwarisi dari bapaknya yang seorang Batin. Orang yang mewarisi kedudukan Batin ini biasanya adalah anak laki-laki tertua, pandai dan cerdik.

Persyaratan-persyaratan yang terakhir tersebut sangat penting bagi penentuan seseorang dalam mewarisi kedudukan Batin dari bapaknya dibandingkan dengan persyaratan pertama, yaitu anak-anak laki-laki tertua dari si Batin. Anak nomor dua atau nomor tiga pernah juga diangkat sebagai Batin, dan bahkan ada juga anak mantu yang diangkat sebagai Batin menggantikan mertuanya yang sudah meninggal atau sudah uzur yang tidak dapat lagi menjalankan tugasnya dengan baik. Seorang Batin haruslah seorang laki-laki.[204]

Semakin tua umur seorang Batin semakin lebih banyak pengetahuan yang dimilikinya, melalui pengalaman-pengalaman yang diperolehnya, dan karena itu juga semakin besar kekuasaan dan kewibawaannya dalam lingkungan kelompok masyarakat yang dipimpinnya maupun dalam hubungan-hubungannya dengan

---

[203] ***Ibid,*** hlm. 213.
[204] ***Ibid,*** hlm. 214.

dunia luar.[205] Batin memimpin suatu perkampungan. Dialah pemimpin formal dalam suku yang mengatur dan mengemudikan masyarakat dengan ajaran-ajaran adat. Batin menjadi pusat kehidupan dan mitos suku. Batin juga bisa merangkap sebagai Bomo[206]. Bomo juga merupakan tokoh yang khas dalam kehidupan masyarakat suku Sakai, sebab Bomo memainkan peranan penting dalam hubungan dengan makhluk ghaib, sehingga amat menentukan jalan pikiran masyarakat suku Sakai. Bomo tempat tumpuan terhadap alam pikiran animisme.

Setelah sebagian di antara masyarakat Suku Sakai di Islamkan oleh tokoh tarekat Naksyahbandiyah Tuan Guru Syekh Abdul Wahab Rokan dengan khalifahnya yang bernama Ibrahim dan berlanjut terus sampai dewasa ini dengan sejumlah khalifah lainnya, maka muncullah tokoh ulama dengan sebutan kholifah dalam masyarakat Suku Sakai. Figur yang menjadi khalifah tetap bertumpu pada kepada tokoh tradisional masyarakat Suku Sakai, yaitu Batin. Ada dua macam Batin dalam kehidupan masyarakat Suku Sakai, yaitu Batin yang juga Kholifah dan Batin tidak merangkap sebagai Kholifah. Batin yang juga menjadi Kholifah berpengaruh dalam masyarakat Suku Sakai.[207]

Pemerintah daerah telah pula memasukkan unsur adminstratif pemerintahan dengan memperkenalkan kepada masyarakat suku Sakai jabatan Kepala Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Pada masyarakat Suku Sakai sekarang ini dikenal

---

[205] ***Ibid,*** hlm. 215.

[206] **Bomo** bagi masyarakat suku Sakai merupakan tokoh tempat bertumpu kepercayaan terhadap alam pikiran animisme sehingga dia memainkan peranan yang besar dalam berbagai tradisi yang bersangkutan dengan alam ghaib atau makhluk halus. Lihat **UU Hamidy**, *Masyarakat Suku Terasing...Op.cit.*, hlm. 90.

[207] ***Ibid,*** Hlm. 91.

sekurangnya empat tokoh yaitu; Batin, Bomo, Kholifah[208], dan Kepala Desa. Batin telah menumpukan fungsinya sebagai pengemudi kehidupan masyarakat dalam hubungan sosial antar warga Suku Sakai dengan memakai sistem nilai adat. Dia dapat merangkap menjadi Kepala Desa dan juga Bomo. Kepala Desa mengambil bagian dalam urusan administratif desa, yang berhubungan dengan seluk beluk program pemerintah serta urusan keluar persukuan. Sementara Bomo mengambil bagian dalam tradisi, pembaca tanda-tanda alam atau penghubung dengan makhluk halus. Dia mengambil bagian yang khas dalam pengobatan dan berbagai upacara tradisonal.[209]

Sistem kekerabatan bagi masyarakat Suku Sakai merupakan kerangka acuan yang penting dalam menentukan dengan siapa seorang dapat berhubungan dan bekerja sama dalam berbagai bidang kehidupan sosial, ekonomi dan keluarga. Kelompok-kelompok kekerabatan dalam kehidupan mereka terwujud dalam bentuk ketetanggaan ladang dan dalam kegiatan *mandah*[210]. Di masa lampau sistem kekerabatan amat penting dalam menentukan corak perbatinan dan kedudukan batin. Sebuah satuan kelompok kekerabatan yang lebih besar dapat mengalahkan kelompok kekerabatan yang sedikit jumlah anggota kerabatnya dan

---

[208] **Kholifah,** merupakan struktur dalam masyarakat suku Sakai setelah mereka masuk agama Islam. Kholifah telah mengambil dimensi pimpinan meliputi kepentingan dunia dan akhirat, sebab itu Kholifah terkesan menempati wibawa dan pengaruh jauh lebih tinggi daripada tokoh masyarakat lainnya. Lagi pula Kholifah sudah merangkap sebagai Batin, Penghulu Kampung, dan juga mampu memainkan peranan sebagai Bomo. **UU Hamidy,** *Masyarakat Suku Terasing...Op.cit.,* hlm. 90.

[209] ***Ibid,*** hlm. 92.

[210] **Mandah** berarti berpindah ke suatu tempat yang jauh dari pemukiman untuk waktu tertentu, dan akan kembali lagi setelah tujuannya tercapai. **UU Hamidy,** *Masyarakat Suku Terasing...Op.cit.,* hlm. 91. **Mandah** adalah suatu istilah apabila bepergian secara rutin kesuatu daerah yang jauh dari rumah untuk beberapa hari lamanya. Pada operasi perusahaan tertentu (PT Chevron Pacific Indonesia) yang mempunyai wilayah kerja yang jauh dari pemukiman, maka waktu kerja diatur dalam satu bulan 10 hari di rumah (libur) dan 20 hari di lokasi kerja. Dan ada juga shifnya 5 hari di rumah (libur) 5 hari di wilayah kerja. Demikian juga dengan operasi Migas di *Off Shore.*

menguasai kehidupan sebuah perbatinan serta kedudukan batin. Landasan yang utama bagi berfungsinya sistem kekerabatan adalah penggunaan istilah kekerabatan. Istilah kekerabatan mereka tergolong sebagai kerabat, karena hubungan darah ataupun hubungan perkawinan, diklasifikasi dalam satuan-satuan identitas yang disertai dengan fungsi-fungsinya dalam struktur hubungannya dengan dirinya.[211]

Sistem nilai yang diyakini oleh masyarakat Suku Sakai merupakan hukum adat yaitu serangkaian norma yang berisi ketentuan untuk mengatur hubungan sosial yang mempunyai sanksi-sanksi, dan tradisi yang merupakan beberapa kebiasaan dalam pola hubungan dengan alam dan juga pergaulan sosial dengan tidak memperlakukan sanksi-sanksi yang tegas, maka bagi masyarakat Suku Sakai tidak terdapat perbedaan yang jelas antara adat istiadat dengan tradisi kebiasaannya.[212] Hal ini terjadi karena hukum adat dan kebiasaan yang telah menjadi sistem nilai yang berkaitan satu sama lainnya dalam perilaku sosial dan budaya. Bahkan juga sistem nilai agama masuk juga ke dalamnya, sehingga kehidupan sosial mereka sekaligus memcerminkan keseluruhan sistem nilai yang mereka anut. Dalam kehidupan masyarakat Suku Sakai, hukum adat akan dapat dilihat dalam perkawinan, warisan, pemakain tanah hutan, yang semuanya dikendalikan oleh Batin.[213]

Dalam kehidupan masyarakat Suku Sakai dikenal adanya tiga tahap yang penting dalam kehidupan seorang manusia, yaitu ;

1. Hamil dan Melahirkan Anak

---

[211] **Parsudi Suparlan,** *Op.Ci,t* hlm. 168.
[212] **UU Hamidy**, *Masyarakat Terasing...Op.cit.,* hlm. 95.
[213] ***Ibid,*** Hlm. 96.

2. Perkawinan

3. Kematian

Tahap-tahap ini dianggap penting dan merupakan puncak-puncak peristiwa kejadian manusia dan nasib kehidupannya, dan juga dianggap sebagai tahap-tahap yang paling berbahaya dalam kehidupan manusia yang menjalaninya. Karena itu untuk tahap-tahap tersebut diadakan sejumlah upacara yang tujuannya adalah agar dalam peristiwa-peristiwa penting itu si pelaku dapat menjalaninya dengan baik dan keluarga serta masyarakat pemukiman setempat ikut selamat sejahtera terhindar dari segala malapetaka dan memperoleh segala yang dinginkan serta hidup subur makmur. Suatu keluarga masyarakat Suku Sakai baiasanya terdiri dari suami dan isteri beserta dengan anak-anak mereka yang belum kawin.[214]

Pada mulanya hampir tidak diragukan lagi Suku Sakai memang telah memeluk kepercayaan primitif, yang ujud dalam bentuk animisme dan memuja leluhur. Selepas itu ada pertanda bahwa masyarakat Suku Sakai telah bersentuhan dengan ajaran Islam, sehingga agama ini barangkali telah pernah memasuki kehidupan mereka, meskipun dalam kadar yang amat terbatas. Kesannya masih tetap lestari dalam adat dan tradisi mereka. Budayanya yang lebih terkesan dari pada akidahnya, maka orang Sakai hampir tidak menjalankan syari'at Islam, dan kembali mengamalkan ritus animisme.[215] Setelah kemudian datang lagi dakwah Islam missi dan zending Nasrani, maka orang Sakai yang telah mempunyai adat

---

[214] **Parsudi Suparlan,** *Op.cit.,* hlm. 172.
[215] **UU Hamidy,** *Masyarakat Terasing...Op.cit.*, hlm. 103.

istiadat dengan warna Islam itu akhirnya terbelah dua.[216]

Anggota Suku Sakai dalam aktivitas kehidupan sehari-hari mempunyai empat mata pencaharian yang dilaksanakan secara tradisional, yaitu ; berladang (sambil memelihara ternak sekadarnya), menangkap ikan, berburu dan mengambil hasil hutan, dan dua aktivitas yang menjadi sumber kehidupan Suku Sakai yang relatif baru adalah menjadi buruh dan berdagang. Maksudnya ada delapan mata pencaharian yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung kehidupan ekonomi. Suku Sakai dalam sehari ada yang berja sekitar 4 jam (Pukul 08.00 – Pukul 12.00.W.I.B) dan ada yang sampai 6 jam (Pukul 08.00 – Pukul 14.00. W.I.B).[217]

C. Struktur Sosial dan Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Setiap individu mempunyai ciri dan kemampuan sendiri yang berbeda dengan individu lainnya, perbedaan ini yang menyebabkan timbulnya perbedaan sosial.

1. Struktur Sosial Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Struktur sosial masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak ada secara formil stratifikasi sosial, ukuran yang digunakan untuk pembeda adalah kehormatan pada pemimpin informal seperti Batin yang bukan Kepala Desa. Batin menjadi pemimpin secara adat oleh kelompoknya. Banyak Batin yang menjadi Kepala Desa. Selain dari Batin kedudukan anggota masyarakat hukum adat Suku Sakai sejajar satu sama lain. Dalam pergaulan sehari-hari mereka membentuk suatu sistem kekerabatan. Sistem kekerabatan bagi Suku Sakai merupakan referensi atau

---

[216] ***Ibid,*** hlm. 104.
[217] ***Ibid,*** hlm. 106.

kerangka acuan yang penting dalam menetukan dengan siapa seseorang dapat berhubungan dan bekerja sama dalam berbagai bidang kehidupan sosial, ekonomi dan keluarga. Kelompok-kelompok kekerabatan dalam kehidupan mereka terwujud dalam bentuk ketetanggaan ladang, satuan pemukiman yang terdiri atas dua banjar.[218]

Dimasa lampau sistem kekerabatan amat penting dalam menentukan corak perbatinan dan kedudukan batin. Sebuah satuan atau kelompok kekerabatan yang lebih besar dapat mengalahkan kelompok kekerabatan yang lebih sedikit jumlah anggota kerabatnya dan menguasai kehidupan sebuah perbatinan serta kedudukan batin atau kepala pemukiman tersebut. Landasan yang utama bagi berfungsinya sistem kekerabatan adalah penggunaan sebutan masing-masing anggota dalam suatu kelompok kekerabatan. Karena dalam sebutan-sebutan kekerabatan, mereka tergolong sebagai kerabat, dalam satuan-satuan identitas yang disertai dengan fungsi-fungsinya dalam struktur hubungannya dengan seseorang tertentu (saya).[219]

Sebutan dalam kekerabatan suku Sakai adalah sebagai berikut ;[220]

Ego	→ aku, saya
Suami	→ laki
Isteri	→ bini
anak laki-laki	→ itan
anak perempuan	→ tino
abang (laki-laki)	→ upik kuneng, upik tongah
kakak (perempuan)	→ ino
adik (laki-laki)	→ adik
adik (perempuan)	→ adik
bapak/ayah	→ bah
ibu	→ emak
abang bapak	→ bah tuwo. Uwa tuwo
kakak bapak	→ mak tuwo, mak tongah

[218] **Parsudi Suparlan,** *Op.cit.*, hlm. 167.
[219] ***Ibid***, hlm. 168.
[220] ***Ibid***, hlm. 169.

adik laki-laki bapak	→ bah bongsu, uwa paitam.
adik perempuan bapak	→ mak bongsu
abang ibu	→ uwa tuwo, pak kuneng
kakak ibu	→ mak tuwo, mak tongah
adik laki-laki ibu	→ uwa paitam
adik perempuan ibu	→ mak bongsu
saudara sepupu laki-laki	
- generasi lebih tua	→ upik kuneng, upik tongah
- generasi lebih muda	→ adik
saudara sepupu perempuan	
- generasi lebih tua	→ ino
- generasi lebih muda	→ adik
kakek	→ datuk
nenek	→ datuk
menatu	→ anak, menantu
cucu	→ cucu
ipar	→ ipa
suami atau isteri ipar	→ ipa, semoyang
suami saudara sepupu	→ semoyan
isteri saudara sepupu	→ semoyan

Penggolongan menurut generasi yang berlandaskan pada hubungan saudara sekandung itu berlaku dalam sistem kekerabatan Suku Sakai. Hal ini memperlihatkan ciri-ciri parental, dan sebagian berciri matrilineal seperti juga terdapat dalam sistem kekerabatan suku Melayu dan suku Jawa.

Jumlah dan komposisi penduduk Suku Sakai secara pasti berdasarkan penelitian di pemukiman suku Sakai di beberapa Desa sangat sulit diperoleh karena sebagian besar kampung-kampung Suku Sakai telah didatangi oleh penduduk dari desa atau etnis suku bangsa yang lain, dan tidak jarang telah terjadi perkawinan dengan para pendatang, baik laki-laki Suku Sakai kawin dengan perempuan dari suku lain, maupun perempuan Suku Sakai juga telah melakukan hal yang sama. Demikian keterangan yang diperoleh dari wawancara dengan salah seorang Suku Sakai di Minas yaitu Bungsu, yang pernah menjadi Kepala Desa Minas Barat. Bungsu menjelaskan bahwa rata-rata setiap keluarga Suku Sakai

terdiri atas empat orang, sejak dahulu kala cerita Bungsu, lebih banyak keluarga masyarakat Suku Sakai memiliki dua orang anak. Sehingga populasi maysarkat hukum adat Suku Sakai sangat lambat, di samping itu banyak anak-anak Suku Sakai meninggal sewaktu proses kelahiran dan masih balita.

2. Struktur Ekonomi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Berdasarkan penelitian di perkampungan masyarakat hukum adat Suku Sakai di Minas dan Mandiangin, Kualo Penaso dan Muara Basung, kelambatan populasi terjadi didasarkan pada tata cara kehidupan yang mereka lakukan sehari-hari, ada beberapa faktor sebagai penyebabnya antara lain;

Pertama, makanan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang rendah akan kadar kalori/gizi yang dibutuhkan tubuh untuk tingkat pertumbuhan dan kesehatan, karena sehari-hari makanan utama sebagai makanan pokok adalah ampas sejenis ubi kayu, mereka sebut ubi menggalo, melalui proses pengampasan khusus yang menghilangkan unsur-unsur racun yang terkandung dalam ubi menggalo. Ubi manggalo direbus atau direndang selanjut dimakan oleh keluarga dengan sayur dan ikan yang diperoleh dari anak-anak sungai di sekitar pemukiman, mereka dapatkan daging dari kancil atau babi hutan bagi yang non muslim hasil perburuan dan jerat-jerat yang mereka tempatkan di hutan sekitar perkampungan.

Kedua, masalah sanitasi atau kebersihan baik kebersihan fisik, pakaian, dan perumahan maupun kebersihan lingkungan pemukiman yang tidak memenuhi standar sanitasi yang dapat menunjang kesehatan keluarga. Banyak dari anggota masyarakat hukum adat suku Sakai yang mendapat penyakit kulit.

Populasi masyarakat Suku Sakai yang rendah. Menurut pemuka perbatinan di Minas, bahwa suami-suami orang Suku Sakai selalu melakukan pekerjaan ke dalam hutan baik untuk mencari ikan maupun untuk memasang jerat dan berburu binatang buruan seperti rusa, kijang, kancil, dan babi hutan, yang jauh dari pemukiman, suami melakukan *mandah*[221] beberapa minggu meninggalkan keluarga, sehinga hubungan suami isteri menjadi berkurang.

Selain faktor suami pergi *mandah* hubungan suami-isteri berkurang karena struktur rumah mereka yang tidak ada kamar tidur khusus untuk suami isteri. Dalam ruamah hanya ada satu rauangan di dalam ruangan itu semua keluarga tidur, baik anak-anak yang sudah besar atau dewasa, maupun kerabat seperti kemenakan atau sepupu yang menginap di rumah mereka. Semua tidur dalam ruangan yang sama.

Di samping hutan sebagai sumber kebutuhan hidup, masyarakat suku Sakai juga melakukan kegiatan pertanian secara tradisional untuk menanam ubi menggalo. Sistem pertanian yang mereka lakukan semenjak dahalu kala adalah pertanian dengan mengolah lahan secara berpindah-pindah. Biasanya tiga atau empat tahun setelah lahan mereka pergunakan maka selanjutnya mencari lahan baru untuk ditanami lagi. Ada periode tertentu mereka akan kembali pada ladang-ladang yang telah mereka tinggalkan itu. Tahapan dalam membuka setiap ladang baru, dengan mempersiapkan lahan dalam tiga tahapan. Tahap pertama adalah menetukan lokasi untuk ladang, kemudian melakukan imas tumbang (*land*

[221] **Mandah** adalah suatu istilah apabila bepergian secara rutin kesuatu daerah yang jauh dari rumah untuk beberapa hari lamanya. Pada operasi perusahaan tertentu (PT Chevron Pacific Indonesia) yang mempunyai wilayah kerja yang jauh dari pemukiman, maka waktu kerja diatur dalam satu bulan 10 hari di rumah (libur) dan 20 hari di lokasi kerja. Dan ada juga shifnya 5 hari di rumah (libur) 5 hari di wilayah kerja. Demikian juga dengan operasi Migas di *Off Shore*.

clearing). Di lahan ditanam ubi menggalo. Setiap tahapan mempunyai proses-proses berdasarkan tradisi dari leluhur masyarakat hukum adat suku Sakai.

Menurut penjelasan Bungsu, bahwa sumber utama dari mata pencaharian masyarakat hukum adat Suku Sakai adalah dari menangkap ikan dengan memasang lukah, sejenis alat berupa perangkap ikan dari bambu atau rotan yang diletakkan di dalam anak sungai pada waktu sore dan diambil kembali ketika pagi hari. Ikan bisa masuk ke dalam lukah tetapi tidak bisa keluar. Masyarakat hukum adat Suku Sakai biasanya juga melakukan kegiatan mengumpulkan hasil hutan yang ada di sekitar pemukiman, seperti rotan, madu dari pohon sialang, buah-buahan hutan yang banyak terdapat di hutan-hutan sekitar kampung-kampung Suku Sakai, seperti buah *tampuih*,[222] durian hutan, cempedak hutan, dan juga petai rimba, semuanya itu dijual kepada tengkulak. Masyarakat hukum adat suku Sakai dalam melakukan kegiatan untuk memenuhi kehidupan mereka juga melakukan perburuan ke dalam hutan belantara. seperti berburu Rusa, Kijang, Kancil dan Babi hutan, dengan menggunakan senjata tombak atau panah. Selain berburu mereka juga memasang perangkap-perangkap untuk binatang buruan tersebut.

Secara tradisional, kebudayaan masyarakat Suku Sakai tidak mengenal hak milik perseorangan, maupun hak milik kolektif atas tanah. Masyarakat hukum adat Suku Sakai hanya mengenal hak pakai atau hak menggunakan dan hak menggarap tanah di dalam wilayah yang menjadi hak bagi mereka untuk menggunakan dan memanfaatkan, sebagaimana menurut ketentuan keputusan

[222] Sejenis buah-buahan yang bentuknya mirip buah duku, dengan ukuran lebih besar.

Raja Siak.[223] Hak-hak ini sekarang dikenal sebagai hak ulayat. Ladang yang ditinggalkan setelah ubi menggalo dicabuti, maka lahan-lahan bekas ladang tersebut menjadi semak belukar, namun ada sebahagian anggota masyarakat hukum adat suku Sakai di lahan bekas ladang yang ditinggalkan mereka tanam dengan pohon-pohon yang produktif, yakni pohon jengkol, petai, durian, mangga, rambutan, nangka dan pisang. Lahan-lahan yang ditanam dengan pohon-pohon tersebut tidak bisa digarap oleh orang lain. Sekarang masyarakat hukum adat suku Sakai, sebagian besar tidak memiliki lahan hanya beberapa keluarga yang memiliki sebagamana tabel berikut;

TABEL 5
JUMLAH PENDUDUK DAN LUAS LAHAN YANG DIKUASAI SUKU SAKAI DI KABUPATEN SIAK TAHUN 2009

No	Desa	Kecamatan	Jumlah KK Suku Sakai	Penduduk Suku Sakai	Luas Lahan
1	Minas	Minas	305 KK	1219 orang	100 Ha
2	Syam-Syam	Kandis	620 KK	2600 orang	164 Ha
4	Sungai Belutu	Kandis	220 KK	1116 orang	25 Ha
5	Kandis	Kandis	445 KK	1864 orang	90 Ha

Sumber ; Biro Kependudukan Sektratariat Daerah Kabupaten Siak,

[223] **Parsudi Suparlan**, *Op.cit.*,, hlm. 219.

TABEL 6
JUMLAH PENDUDUK DAN LUAS LAHAN YANG DIKUASAI SUKU SAKAI DI KABUPATEN BENGKALIS TAHUN 2009

No	Desa	Kecamatan	Jumlah Keluarga Suku Sakai	Jumlah Penduduk Suku Sakai	Luas Lahan +/-
1	Petani	Mandau	1100 KK	4404 Orang	75 Ha
2	Sebanga	Mandau	800 KK	3250 Orang	50 Ha
3	Air Jamban	Mandau	810 KK	3450 Orang	30 Ha
4	Pinggir	Pinggir	430 KK	1325 Orang	135 Ha
5	Semunai	Pinggir	255 KK	1228 Orang	160 Ha
6	Kualo Penaso	Pinggir	450 KK	1812 Orang	75 Ha
7	Balaimakam	Mandau	180 KK	690 Orang	90 Ha
8	Tengganau	Pinggir	250 KK	1214 Orang	75 Ha
9	Kulin	Mandau	425 KK	1753 Orang	50 Ha

Sumber ; Biro Kependudukan Sektratariat Daerah Kabupaten Bengkalis.

Kebijakan masalah pertanahan sekarang semakin komplek, maka hak-hak masyarakat hukum adat Suku Sakai terhadap lahan-lahan yang pernah mereka olah menjadi masalah yang sampai sekarang masih belum ada jalan keluarnya. Banyak di antara pendatang memberikan ganti rugi kepada masyarakat Suku Sakai terhadap lahan-lahan bekas ladang, terutama yang lokasi di pinggir jalan raya. Sebahagian besar lahan bekas garapan masyarakat Suku Sakai telah menjadi milik pendatang. Demikian rumit permasalahan yang dialami oleh masyarakat hukum adat suku Sakai, di satu sisi sumber kehidupan dari hutan sudah habis oleh investor, baik sektor pertambangan Migas maupun sektor Industri kayu lapis dan

Industri kertas. Sementara lahan-lahan untuk pertanian yang diajadikan ladang-ladang sudah pula sebagian besar diambil oleh pendatang dengan memberikan ganti yang tidak ada arti bagi kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai di masa depan, terutama generasi yang akan datang. Pemerintah daerah perlu meccari solusi agar eksistensi masyarakat hukum adat suku Sakai mendapatkan hak-hak konstitusional, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan analisis penulis, terdapat dua isu utama masyarakat suku Sakai yang membutuhkan penyelesaian mendesak, pertama persoalan pendidikan dan lapangan pekerjaan. Mengingat basis pendidikan merupakan modalitas bagi terwujudnya transformasi sosial-ekonomi, sementara tingkat pendidikan mayoritas anggota masyarakat Sakai masih rendah, pemerintah didesak agar memberikan kuota khusus dari APBD atau APBN di setiap tahunnya untuk dialokasikan guna kepentingan pendidikan anak-anak Sakai hingga tingkat Perguruan Tinggi. Perguruan Tinggi Negeri juga diminta memberikan dispensasi setidaknya di Pekanbaru agar memberikan kuota khusus anak-anak Sakai untuk diterima tanpa melalui jalur Seleksi Penerimaan Mahasiswa Baru.

Mayoritas anak-anak Sakai hanya menyelesaikan pendidikan tingkat sekolah dasar atau tidak sekolah. Selama melakukan pemantauan di lokasi, penulis mendapati sebagian besar anak-anak di Desa Kuala Penaso tidak mampu menyelesaikan Sekolah Dasar. Pemandangan tragis peneliti temukan di sebuah dusun pemukiman Sakai di pinggir jalan yang merupakan wilayah Kecamatan Minas. Anak-anak dari keluarga Sakai yang tinggal di situ, hanya dua orang yang

saat ini bersekolah di tingkat dasar. Belasan anak usia SD lainnya, tidak bersekolah, meskipun lokasi pemukiman mereka hanya berjarak beberapa meter dari jalan lintas Pekanbaru-Dumai. Realitas pendidikan masyarakat Suku Sakai yang masih rendah tentu saja menyulitkan anak-anak Sakai untuk dapat mengakses lapangan pekerjaan di pemerintahan maupun sektor swasta. Sumber kehidupan warisan leluhur mereka sudah hilang dari waktu kewaktu, masyarakat Suku Sakai memerlukan kepedulian dari pemerintah, baik pusat maupun daerah.[224]

Pada struktur kultur keberadaan masyarakat hukum adat Suku Sakai mengalami kemunduran pada saat Orde Baru berkuasa, struktur administrasi pemerintahan masyarakat hukum adat Suku Sakai di desa Sebanga Asal sudah tidak ada lagi. Dalam pemerintahan tersebut, yang masih tertinggal hanya Batin. Hilangnya sistem pemerintahan yang dimiliki masyarakat hukum adat suku Sakai semenjak adanya kebijakan pemerintah Orde Baru dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.[225]

Dalam struktur masyarakat hukum adat Suku Sakai berapa jabatan tidak lagi berfungsi seperti Tungkek, Antan-antan dan Monti. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, tidak dikenal lagi struktur yang ada dalam masyarakat hukum adat Suku Sakai. Masyarakat hukum adat Suku Sakai memiliki sistem pemerintahan sendiri secara adat, hal tersebut tidak diakui. Sistem pemerintahan tidak mendapat tempat pada undang-undang tersebut. Di dusun Sebanga Asal, oleh salah seorang pemuka masyarakat

[224] Pengamatan penulis ketika berada di beberpa desa di kecamatan Pinggir diantaranya desa Kualo Penaso, Balai Makam, dan Sialang Rimbun pada bulan 15 November 2008.

[225] **Parsudi Suparlan,** *Op.cit.*, hlm. 225.

adat Suku Sakai yaitu Batin Muhammad Yatim, sistem pemerintahan masyarakat hukum adat Suku Sakai dihidupkan kembali. Hal ini disebabkan oleh struktur pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa kurang efektif untuk menggerakkan masyarakat dalam penerapan kebijakan pembangunan kemasyarakatan.[226]

D. Norma-Norma Hukum Adat Suku Sakai Terhadap Tanah Ulayat

Masyarakat hukum adat telah ada jauh sebelum penjajahan Belanda menguasai Nusantara, beberapa kerajaan telah menata suatu kehidupan bersama dalam berbagai aspek termasuk hubungan masyarakat dengan lingkungannya. Hutan tanah ulayat bagi mereka bukan semata-mata merupakan kekayaan material untuk memenuhi hajat hidup, tetapi bahkan mengandung nilai yang lebih essensial yaitu melekat pada harkat dan martabat sebagai manusia.[227]

Hutan tanah ulayat masyarakat hukum adat Melayu Riau ketika zaman penjajahan Belanda dengan berlakunya *Agrarisch wet* 1870, dibiarkan tetap berada dalam tatanan hukum adat. Keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat Melayu Riau tersebut tidak terganggu dan tetap digunakan sesuai dengan hukum adat setempat. Demikian pula masyarakat adat Suku Sakai yang merupakan bagian tidak terpisahkan dengan masyarakat adat Melayu Riau, yang juga memiliki serangkan aturan tentang penggunaan hutan tanah ulayat mereka.

Masyarakat hukum adat suku Sakai, beserta hak ulayatnya telah ada

---

[226] ***Ibid***, hlm. 248.

[227] **Anwar Saleh,** *Pokok Pikiran Mencari penyelesaian Permasalah Hutan Tabah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau secara Adil Dan Beradab, Berdaya Guna Dan Berhasil Guna* " Tanah Ulayat Dan Keberadaan Masyarakat Adat" LPNU Press. Pekanbaru. 2005, hlm. 54.

sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan pengakuan tersebut bahwa;[228]

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

Jelaslah bahwa hak ulayat itu diakui dengan pembatasan tertentu, yakni mengenai eksistensinya dan pelaksanaannya.[229]

Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa "pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada..." dijelaskan disini bahwa hak ulayat terkait erat dengan keberadaan masyarakat hukum adat, sehingga diperlukan penjelasan lebih lanjut tentang eksistensi dari masyarakat hukum adat tersebut, karena Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tidak menjelaskan lebih lanjut tentang masyarakat hukum adat tersebut. Bahkan dalam berbagai kesempatan dalam Memori Penjelasan disebut masyarakat hukum, yang dimaksud sebenarnya adalah masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat mengandung pengertian suatu masyarakat yang menetapkan untuk terikat dan tunduk pada tata hukumnya sendiri. Masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan

---

[228] Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

[229] **Maria S.W. Sumardjono**, *Op.cit.*, hlm. 55.

solidaritas yang sangat besar di antara para anggota, yang memandang bukan masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.[230]

Wilayah yang menjadi hak ulayat masyarakat Suku Sakai, dapat ditelusuri dari apa yang telah diungkapkan oleh seorang antropolog yang berasal dari Jerman, Moszkowski, yang pernah tinggal beberapa lama di pinggir sungai Penaso pada tahun 1900. Bersumber dari buku yang telah ditulis oleh Moszkowski dapat diketahui bahwa terdapat satu "Peta Wilayah" masyarakat hukum adat Suku Sakai yang merupakan domilisi mereka, yaitu peta *Rokanstaten.*

Peta *Rokanstaten* memberitahukan batas-batas wilayah dari Batin Sinangan, Batin Bertoa, Batin Semunai, Batin Penaso, Batin Moruban di Minas Batin Belut, Batin Tingaran. Pusat kehidupan budaya masyarakat suku Sakai berada di desa Penaso yang merupakan daerah sentral dan merupakan lokasi kediaman masyarakat hukum adat Suku Sakai yang tertua.

Peta *Rokanstaten* memberitahukan batas-batas wilayah dari Batin Sinangan, Batin Bertoa, Batin Semunai, Batin Penaso, Batin Moruban di Minas Batin Belut, Batin Tingaran. Pusat kehidupan budaya masyarakat suku Sakai berada di desa Penaso yang merupakan daerah sentral dan merupakan lokasi kediaman masyarakat hukum adat Suku Sakai yang tertua. Tujuh daerah sakral bagi masyarakat hukum adat suku Sakai terdapat di pinggir sungai Penaso, dipelihara dan dijaga kelestariannya oleh seluruh anggota masyarakat hukum adat suku Sakai. Bosniar anak dari Amir Batin Sakai, menjelaskan daerah sakral

---

[230] **Anwar Saleh,** *Op.cit.*, hlm. 56.

tersebut adalah[231]:

1) Makam Datuk Darah Putih,
2) Muara Air Mabuk,
3) Lubuk Tampui Pesombah,
4) Perigi Tujuh Datuk Berdarah Putih,
5) Gunung Tujuh Kelombay,
6) Guguk Batang Kudu,
7) Batang Sungai Penaso.

Tempat-tempat itu sekarang sudah dirubah oleh para investor menjadi lahan perkebunan kelapa sawit, kebun karet dan lapangan minyak.

[231] ***Ibid***, hlm. 45.

BAB IV

PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI OLEH NEGARA YANG MENGAKIBATKAN TERJADINYA KONFLIK PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINYAK DAN GAS BUMI, KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN ANTARA MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI DENGAN INVESTOR

Kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang termajinalkan adalah akibat langsung dari kehilangan sumber kehidupan mereka, karena inkonsisten peraturan hukum dan kebijakan pemerintah daerah. Bab IV memberikan analisis terhadap data tentang kebijakan pemerintah daerah di sektor minyak dan gas bumi, di sektor kehutanan dan di sektor perkebunan. Ketentuan hukum yang dikumpulan terdapat antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain tidak sinkron dan tidak konsisten terhadap pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Inkonsisten tersebut harus dicegah untuk meberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakat secara umum, baik untuk masyarakat hukum adat suku Sakai maupun untuk masyarakat hukum adat lain yang ada di seluruh Republik Indonesia.

A. Hak-hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat dalam Hukum Dasar Republik Indonesia

Masyarakat hukum adat Suku Sakai adalah sebagian kecil dari masyarakat hukum adat yang eksistensinya di negara Republik Indonesia perlu memperoleh pengakuan dan perlindungan dalam hukum positif, terutama hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai konsekuensi yuridis di dalam negara yang menganut asas demokrasi kedudukan masyarakat hukum adat sebagai rakyat sangat penting, sebab di dalam negara tersebut rakyatlah yang memegang

kedaulatan yakni kekuasaan yang mengatasi warga negara, malahan di atas undang-undang; atau dengan kata lain kedaulatan adalah kekuasaan yang penuh dan langgeng kepunyaan suatu republik.[232]

Dalam hukum tata negara yang menjadi unsur pokok pembahasannya adalah ketentuan-ketentuan yang terdapat pada Konstitusi negara tersebut.[233] Dalam kajian disertasi ini dilakukan analisis terhadap Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia sebagai landasan hukum terhadap pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat, khususnya masyarakat hukum adat suku Sakai, baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan-peraturan lainnya yang lebih rendah seperti peraturan pemerintah dan peraturan daerah.

Dari sudut pandang hukum adat mengenai hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat yang harus mendapat pengakuan dan perlindungan oleh negara dapat dirumuskan sebagai konsepsi yang komunalistik yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah, yang dalam hukum disebut hak ulayat.[234] Negara patut menghormati dan melindungi dalam kaitannya dengan masyarakat hukum adat terkait sebuah proses yang jujur, terbuka, dan transparan, memberikan pengakuan yang pantas

---

[232] **Jean Bodin**, Six lives de la Republique, (1675) sebagaimana dikutip oleh Moh. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia,* Djambatan, Jakarta.Cet V, 1954, hlm. 56.

[233] **Moh. Mahfud**, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, cetakan kedua, Rhineka Cipta. Jakarta 2000, hlm. 71.

[234] **Boedhi Harsono**, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999. hlm. 181.

kepada hukum, tradisi, adat, dan sistem pemanfaatan tanah masyarakat adat, untuk mengakui dan bertindak sebagai hakim untuk memutuskan hak-hak masyarakat hukum adat terkait dengan tanah, wilayah, dan sumber daya, termasuk yang mereka miliki atau kalau tidak menduduki dan menggunakan secara tradisional. Masyarakat hukum adat berhak sepantasnya untuk mengambil bagian dalam proses ini.[235]

Para pendiri negara-bangsa Indonesia sejak semula sudah menyadari bahwa negara ini adalah negara kepulauan yang majemuk. Semboyan "*Bhinneka Tunggal Ika*" secara filosofis menunjukkan penghormatan bangsa Indonesia atas kemajemukan atau keragaman sosial, budaya dan politik. Para pendiri negara dengan semboyan ini telah menempatkan masyarakat adat sebagai elemen dasar dalam struktur negara-bangsa Indonesia. Sebagaimana pidato Ir. Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945, "Minangkabau memiliki *le desir d'etre*, tetapi Minangkabau bukanlah satu kesatuan, melainkan hanya bagian kecil dari kesatuan itu. Penduduk Yogyakarta, Pasundan, Bugis, Batak mempunyai *le desir d'etre,* tetapi semuanya itu adalah bagian-bagian kecil dari kesatuan tersebut. Pulau Sumatera, adalah satu kesatuan, Jawa, Sulawesi, Irian Jaya, masing-masing adalah satu kesatuan, tetapi pulau-pulau tersebut adalah kesatuan-kesatuan kecil dari kesatuan yang bulat yang disebut Indonesia."[236] Hak dan kewajiban warga negara merupakan materi pokok yang dinilai perlu diatur dalam hukum dasar negara. Faktor dinamika dan perkembangan masyarakat hukum adat itu sendiri merupakan elemen penting

---

[235] Pasal 27. Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat.

[236] **Soekarno**, *Lahirnya Pancasila*, Oesaha Penerbitan Goentur, Cet. kedua, Yogyakarta, 1949, hlm.. 34.

yang juga harus diperhatikan, dalam merumuskan berbagai kebijakan hak-hak masyarakat hukum adat di masa datang. Adalah merupakan kebijakan yang keliru jika mengembalikan hak masyarakat hukum adat hanya dalam wujud masa lampaunya, di tengah-tengah terjadinya dinamika dan perkembangan masyarakat hukum adat itu sendiri bersama masyarakat lainnya.[237]

Peran Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pemersatu bukan berarti menghilangkan keberagaman bahasa, budaya, dan adat istiadat yang diwarisi rakyat Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 mengakui, menghormati, bahkan memelihara keragaman tersebut. Masyarakat adat adalah organisasi yang tertua jika dibandingkan dengan organisasi Negara Kesatuan RI. "Meskipun Bangsa Indonesia pernah mengalami beberapa kali konsolidasi dan pada konsolidasi terakhir dicantumkan hak-hak masyarakat hukum adat di dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen. Dengan demikian, dapat diakatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 mengakui keberadaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sepanjang memenuhi syarat seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.[238]

Tidak adanya *good will* dan *good faith* secara jujur dan konsisten atas komitmen pemerintah merupakan kendala logis bagi pengembangan dan pembangunan kelompok-kelompok masyarakat hukum adat secara adil dan setara. Hak konstitusional masyarakat adat menurut Komisi Hak Asasi Manusia dan Konvensi *International Labour Organization (ILO)* Tahun 1986 meliputi;

---

[237] **Iman Gusman**, Dalam Lokakarya *Nasional Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, Hotel Sultan, Jakarta, Rabu , 28 Oktober 2008. hlm. 5.

[238] **Jimly Ashshdiqie**, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm. 505.

1). Hak untuk menentukan nasib sendiri;
2). Hak untuk turut serta dalam pemerintahan;
3). Hak atas pangan, kesehatan, habitat dan keamanan ekonomi;
4). Hak atas pendidikan;
5). Hak atas pekerjaan;
6). Hak anak;
7). Hak pekerja;
8). Hak minoritas dan masyarakat hukum adat;
9). Hak atas tanah;
10). Hak atas persamaan;
11). Hak atas perlindungan lingkungan;
12). Hak atas administrasi pemerintahan yang baik;
13). Hak atas penegakan hukum yang adil.

Negara seharusnya melalui organ-organ negara yang dimilikinya mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya itu sebagaimana mestinya. Artinya, kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat itu secara jelas memiliki hak-hak konstitusional untuk diakui dan dihormati oleh para penyelenggara kekuasaan negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.[239]

Hak-hak konstitusional tersebut sebenarnya telah dimiliki secara natural oleh masyarakat adat sebagai individu ataupun sebagai komunitas lingkungan adat, karena adanya perbedaan karakteristik kehidupan sosial budaya dengan masyarakat luar mengharuskan perlunya suatu bentuk konsesi atau proteksi sebagai acuan dan jaminan perlakuan yang setara sebagai warga negara kepada mereka untuk memperoleh akses-akses kehidupan secara mudah. Hak-hak warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945, sebelum amandemen yang seharusnya diimplemetasikan oleh pemerintah secara konsisten. Hak masyarakat suku Sakai untuk mengungkapkan pemikiran-pemikiran bahwa tanah-tanah ulayat

---

[239] **Jimly Ashshidiqie**, Op.cit., hal. 506

mereka diambil tanpa mereka dapat manfaat darinya. Hak tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 bahwa; "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang."[240]

Masyarakat hukum adat meskipun tanpa pengakuan dan perlindungan baik oleh pemerintah maupun hukum, masih mampu mempertahankan keserasian hubungannya antar sesama manusia, alam dan penciptanya. Ketahanan masyarakat hukum adat pada tingkatan paling rendah dalam struktur pemerintahan menjadi modal sosial (*social capital*) dalam pembangunan bangsa dengan memberdayakan secara optimal.[241] Nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 tentang asal usul daerah yang bersifat istimewa, tidak terlepas dari kehidupan kelompok-kelompok masyarakat hukum adat yang disebut kaum/anang (Bugis), marga (Batak), suku (Minangkabau), yang anggota-anggotanya terikat satu sama lain oleh hubungan kekerabatan yang ketat.

Warga kaum secara individu merdeka dan wajib menghormati serta melindungi kemerdekaan sesama warga. Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 berisi ketentuan bahwa adanya hak-hak dari *volkgemeenschappen* seperti desa, nagari, dusun, atau marga dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa, tetapi kenyataan sejarah menunjukan bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dalam negara Republik Indonesia sampai sekarang ternyata bahwa *volksgemeenschappen* yang kecil-kecil itu tidak pernah dianggap sebagai daerah istimewa. Pengertian daerah istimewa hanya ditujukan terhadap *zelfbesturende*

---

[240] Pasal 28 *Undang-Undang Dasar 1945.*

[241] **Mahfud MD**. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia,* Rhineka Cipta. Jakarta 2000, hlm. 71.

landschappen.[242]. Konsekuensi ketentuan tersebut, hak-hak masyarakat hukum adat yang ada di desa, nagari, dusun, atau marga tidak mendapat pengakuan dan perlindungan oleh pemerintah dan sistem perundang-undangan nasional.[243]

Proses pembangunan untuk mencapai tujuan nasional bangsa semestinya mengacu kepada kondisi sosial dan karakteristik bangsa Indonesia yang pluralis. Hal ini perlu dilakukan agar setiap komponen bangsa khususnya kelompok-kelompok masyarakat hukum adat *(indigenous peoples)* yang tersebar di seluruh nusantara memperoleh perlakuan sama dengan komunitas masyarakat hukum adat lainnya, tetapi tidak boleh mendapat pembedaan dari masyarakat lain yang bukan komunitas masyarakat adat. Pembangunan harus merata di seluruh kawasan nusantara dan seyogyanya dilaksanakan menurut konteks sosial budaya ataupun karakteristik kekhasan daerah setempat. Pemerintah harus menjauhkan usaha yang bermaksud akan mengambil kebijakan menjadikan seluruh daerah satu model.[244]

Negara harus memberi jaminan dan melakukan langkah-langkah perlindungan secara komprehensif terhadap hak-hak masyarakat hukum adat dibidang hukum, politik, ekonomi, sosial dan budaya untuk menjamin kelangsungan kehidupan kelompok-kelompok masyarakat adat yang ada diseluruh nusantara, yang pada gilirannya untuk keberlangsungan entitas bangsa.

Hak-hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan oleh sistem hukum di Indonesia, hal

---

[242] **The Liang Gie,** *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jilid I. Liberty, Yogyakarta, 1993. hlm. 39.

[243] **Mattulada**, "Demokrasi dalam Tradisi Masyarakat Indonesia", dalam majalah *Prisma*, Februari 1977, dalam seri *Prisma* "Demokrasi dan Proses Politik". LP3ES, Jakarta. 1986, hlm. 4. Lihat Mahfud MD, *Op.cit.*, hlm. 31.

[244] **Soepomo**, "Soal Otonomi Daerah", *Mimbar Indonesia*, VII/38 19 September 1953, hlm. 3

ini tergambar ketika hutan di wilayah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai dirubah menjadi Hak Penguasaan Hutan (HPH), Hutan Tanaman Industri (HTI), Perkebunan dan Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) Migas baik oleh investor domestik maupun investor asing. Namun semua itu tidak membawa dampak terhadap peningkatan taraf hidup masyarakat hukum suku Sakai.

Hak-hak suku Sakai atas kekayaan alam yang merupakan hak yang tidak dapat dikurangi (*Undirogable Rights*), seharusnya mereka mendapatkan manfaat dari sumber daya alam tersebut secara proporsional baik dari pemerintah berupa *human investment*, maupun dari investor berupa *community development programs*, *community empowerment programs,* yaitu program-program untuk meningkatkan kemampuan dan ketahanan mereka untuk menghadapi tantangan kemajuan kebudayaan dan perubahan budaya masyarakat dalam suatu negara yang sedang berkembang *(developing country)*. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 26 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Masyarakat Hukum Adat;

> Pasal 26
> 1. Masyarakat adat memiliki hak atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka miliki atau duduki secara tradisional atau sebaliknya tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang telah digunakan atau yang telah didapatkan.
> 2. Masyarakat adat memiliki hak untuk memiliki, menggunakan, mengembangkan dan mengontrol tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka miliki atas dasar kepemilikan tradisional atau penempatan dan pemanfaatan secara tradisional lainnya, juga tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang dimiliki dengan cara lain.
> 3. Negara-negara akan memberikan pengakuan hukum dan pelindungan atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya tersebut. Pengakuan itu harus dilakukan sejalan dengan penghormatan

atas kebiasaan-kebiasaan, tradisi-tradisi dan sistem penguasaan tanah pada masyarakat adat yang bersangkutan. [245]

Sampai saat ini sebagian besar anggota masyarakat Suku Sakai belum mendapatkan hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak, mereka bertahan hidup hanya dengan mengandalkan hasil menangkap ikan di sungai-sungai yang tidak seberapa dan tidak pasati hasilnya. Berdasarkan Undang-Undang Dasar mereka berhak mendapatkan pekerjaan yang layak, terutama di wilayah leluhur yang sedang dieksploitasi oleh negara, sebagai diatur dalam UUD 1945 Pasal 27.

Pasal 27
(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
(2) Tiaptiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
(3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan.[246]

Kehidupan anak-anak masyarakat hukum adat Suku Sakai menjadi terlantar dan tidak produktif. Sehingga mereka tidak memiliki akses untuk mendapatkan hak pemeliharaan dari negara, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 34
(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
(2) Negara mengembangkan sistim jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
(3) Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. [247]

---

[245] Pasal 26 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat.
[246] Pasal 27.Undang-Undang Dasar 1945.
[247] *Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 34.*

Masyarakat hukum adat merupakan kelompok utama penduduk Indonesia, baik dari jumlah populasi, yang saat diperkirakan 70 juta orang, maupun dari nilai kerugian materil dan spritual atas penerapan politik pembangunan yang selama lebih dari tiga dasawarsa terakhir. Kondisi ini menjadi demikian ironis karena pada kenyataannya masyarakat adat merupakan elemen terbesar dalam struktur negara Indonesia. Hampir semua keputusan politik nasional, sebagian besar eksistensi komunitas-komunitas adat ini belum terakomodasikan, atau bahkan secara sistematis disingkirkan dari proses-proses dan agenda politik nasional. Perlakuan tidak adil ini, dari pengkategorian dan pendefinisian sepihak terhadap masyarakat adat sebagai ; masyarakat terasing; peladang berpindah; masyarakat rentan; masyarakat primitif; dan sebagainya, yang mengakibatkan percepatan penghancuran sistem dan pola kehidupan mereka, secara ekonomi, politik, hukum maupun secara sosial dan kultural. Pembangunan selama lebih dari 20 tahun terakhir mendapat kritik dan perlawanan dari hampir seluruh kelompok rakyat yang termarjinalkan dan para pendukungnya. Kritik dan perlawanan inilah yang kemudian direspon oleh para elit politik dengan pendekatan yang dangkal dan parsial, yaitu dengan mengedepankan konsep pembangunan berkelanjutan, suatu upaya untuk mendamaikan konflik antara pertumbuhan ekonomi dengan konservasi sumber daya alam.

Pendekatan baru ini meneruskan cara pandang, bahwa alam hanyalah barang ekonomi yang dinilai dengan uang. Bagi masyarakat hukum adat jelas bahwa tanah dan sumber daya alam lainnya bukan sekedar barang ekonomi, tetapi bersifat spiritual atau sakral. Selain mengambil alih secara langsung sumberdaya

ekonomi primer berupa tanah dan sumberdaya alam di dalamnya, pemerintah melalui berbagai kebijakan secara sistematis mengendalikan kegiatan ekonomi masyarakat hukum adat. Data tentang luas lahan yang dikuasai oleh masyarakat suku Sakai sekarang ini sulit untuk ditentukan, karena setiap hari lahan-lahan mereka ada yang memberikan ganti rugi baik perusahaan perkebunan maupun PT. Chevron Pacific Indonesia.

Meskipun Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen jauh lebih baik terhadap pengakuan dan perlidungan terhadap hak-hak tradisional masyarakat hukum adat, namun dalam implementasinya masih jauh dari harapan masyarakat hukum suku Sakai. Apalagi ketika di Indonesia berlaku konstitusi-konstitusi sebelumnya seperti konstitusi R.I.S 1949, hak-hak tradisional masyarakat hukum adat secara tegas tidak diatur tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Kostitusi R.I.S 1949 lebih menegaskan tentang Hak Asasi Manusia, dibandingkan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen. Hal ini dirasakan sebagai pengaruh langsung dari *Universal Declaration of Human Rights 1948*, karena itu keberadaan masyarakat hukum adat tidak diperhatikan oleh Konstitusi ini. Konstitusi ini mengandung nilai filosofis cenderung pada paham *individualisme*. Pengakuan dan perlindungan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat menurut konstitusi RIS 1949, diserahkan kepada urusan masing-masing negara bagian yang otonom. Naskah Undang-Undang Dasar RIS 1949 tidak sempurna karena dihasilkan oleh suatu perundingan

dengan negara asing dan bukan oleh suatu badan yang representatif mewakili kepentingan seluruh rakyat.[248]

Begitu juga dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, yang diberlakukan ketika kembali menjadi negara kesatuan, pada tanggal 15 Agustus 1950 dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat, Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan Pemerintah Republik Indonesia menandatangani Piagam Persetujuan untuk menetapkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1950 tentang perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 1950 yang menentukan bahwa pemerintahan daerah merupakan bagian yang mutlak dalam sistem ketatanegaraan negara Indonesia sebagaimanana diatur dalam Pasal 131 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara 1950, kepada daerah-daerah diberikan kebebasan seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangga sendirinya sendiri. Dengan kewenangan yang ada pada daerah tersebut, sebagai hukum dasar Undang-Undang Dasar Sementara 1950 telah memberikan kepada daerah untuk mengakui dan melindungi masyakarakat hukum adat yang ada dalam wilayah daerah masing-masing. Implementasi sistem desetralisasi menurut Undang-Undang Dasar Sementra 1950, masyarakat hukum adat belum menjadi perhatian bagi pemerintah, walaupun pada bulan April 1952 di wilayah ulayat suku Sakai, Menteri Perekonomian Mr. Sumanang telah meresmikan ekspor perdana Minyak Bumi ke Luar Negeri.

Jika pemerintah pada saat itu mengembangkan kebijakan apa yang dikenal dengan *Coporate Social Responsibility*, yakni adanya kewajiban bagi investor

---

[248] **The Liang Gie,** *Op.cit.*, hlm. 85.

untuk membina masyarakat lokal untuk mendapatkan hidup yang lebih baik, maka saat ini suku Sakai tidak menjadi masyarakat yang termarjinalkan dalam pembangunan nasional yang semakin pesat. Indonesia yang adil dan ditunggu-tunggu, masih belum tercapai.

Pelaksanaan otonomi daerah dengan urusan keuangan beserta pembagian keuangan yang tepat dengan pemerintahan pusat sampai sekarang belum juga terjadi, sungguhpun sudah sebelas tahun tugas yang maha penting ini tercantum di dalam Undang-Undang Dasar. Daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri, demikian ketentuan Pasal 131 Undang-Undang Dasar Sementara 1950.[249]

Hak-hak tradisional yang merupakan hak *undirogable rights* yang diberikan oleh konstitusi kepada masyarakat hukum adat di daerah belum memperoleh pengakuan dan perlindungan dari negara, karena kewenangan daerah tidak sepenuhnya diberikan oleh pemerintah pusat. Pada saat itu tanah-tanah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai telah mulai dieksploitir oleh invesator asing yang hasilnya berupa Minyak Bumi terus mengalir setiap hari keluar negeri, dengan menghasilkan devisa yang berlimpah, yang merupakan kontribusi tidak sedikit buat kepentingan negara ini. Namun nasib suku Sakai tidak pernah menjadi perhatian oleh pemerintah baik pusat maupun daerah sampai sekarang. Pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden dengan Dekrit menetapkan, pembubaran Konstituante, Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap Bangsa

---

[249] **Mohammad Hatta,** *Masa Lampau danMasa Datang*, Djambatan, Djakarta, 1956, hlm. 24.

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan tidak berlakunya lagi Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

Implementasi perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat di daerah-daerah sangat tergantung dengan undang-undang tentang pemerintahan daerah, seperti pada setiap undang-undang yang telah ada, undang-undang tersebut masih belum sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945, maka Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pemerintahan Daerah perlu direvisi dengan aturan-aturan yang lebih sesuai.

Setelah melalui perundingan yang cukup panjang dalam Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, akhirnya pada 1 September 1965 menyetujui Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Menggantikan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pemerintahan Daerah.[250] Untuk melengkapi pengaturan pemerintahan di daerah pada tanggal 1 September 1965 diundangkan dan mulai berlaku Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja, sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Undang-Undang ini mempunyai tujuan-tujuan berikut :[251]

a. Menggantikan semua peraturan perundangan tentang desa yang bersifat kolonial-feodal dan telah usang.
b. Menciptakan suatu undang-undang nasional yang akan menjamin tata perdesaan yang lebih dinamis dan penuh daya guna untuk ikut menyelesaikan revolusi nasional yang demokratis dan pembangunan nasiona semesta.
c. Mengaur kesatuan-kesatuan masyarkat hukum di seluruh Indonesi menjadi desapraja untuk mempercepat terbentuknya Daerah Tingkat

[250] ***The Liang Gie***, *Op.cit.*, hlm. 253.
[251] **Ibid**, hlm. 283.

III menurut Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja, yang dimaksud dengan Desapraja ialah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumahtangganya sendiri, memilih penguasanya, dan mempunyai hartabenda sendiri. Penjelasan resmi Pasal ini menyatakan sebagai berikut;[252]

> "Kesatuan-kesatuan masjarakat yang tertjakup dalam pengertian pendjelasan Undang-Undang Dasar Pasal 18 : "*Volksgemeenschappen* seperti Desa di Djawa dan Bali, Negeri di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainja", jang bukan bekas-bekas Swapradja, adalah Desaparadja menurut Undang-Undang ini. Dengan menggunakan nama Desapradja, Undang-Undang ini memberikan istilah baru dengan satu nama untuk keseluruhan kesatuan-kesatuan masjarakat hukum adat jang termasuk dalam pendjelasan Undang-Undang Dasar tersebut, jang diperbagai bagian wilajah Indonesia mempunjai nama aseli jang bermatjam-matjam. Bersama dengan itu Undang-Undang ini memberi dasar dan isi Desapradja itu setjara hukum jang berarti kesatuan masjarakat hukum adat jang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya, memilih penguasanja dan mempunjai harta benda sendiri."

Semua kesatuan masyarakat hukum adat yang telah ada dan memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja, menjadi Desapraja menurut Undang-Undang ini. Hal ini akan dinyatakan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri atas usul Pemerintah Daerah Tingkat I yang bersangkutan. Dalam penjelasan umum angka 32 Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja[253] menyatakan bahwa sebagai ancer-ancer masa peralihan dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum menjadi Desa Praja diharapkan akan selesai dalam jangka waktu 2 tahun. Jadi diharapkan pada

---

[252] Penjelasan Pasal 1, Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desapraja.

[253] Penjelasan Umum pada angka 32, Undang-Undang Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja.

tanggal 1 September 1967 semua *Volksgemeenschappen* di seluruh Indonesia sudah beralih menjadi Desaparaja. Dalam pembagian dan pembentukan daerah-daerah otonom, yang menjadi pokok persoalan bukanlah pembagian tingkat-tingkat daerah yang merupakan urutan lapisan-lapisan dari atas ke bawah secara hirarkis, melainkan klasifikasi ragam-ragam daerah otonom sesuai dengan macam-macam kehidupan masyarakat hukum dalam suatu wilayah. Penentuan macam-macam satuan wilayah yang dapat dijadikan daerah otonom kiranya perlu dipikirkan dan diuji dalam penyelenggaraan desentralisasi.[254] Pada era pemerintahan inilah banyak masyarakat hukum adat diperlakukan tidak adil. Masyarakat hukum adat suku Sakai, semakin tidak berdaya dan lahan-lahan ulayat mereka paling banyak dimanfaatkan oleh investor.

Setelah mengalami pemerintahan yang otoriter selama hampir empat dekade semenjak Dekrit Presiden 5 Juli 1959, rakyat Indonesia menyadari bahwa perlu diadakan reformasi secara menyeluruh terhadap tatanan bernegara. Perubahan yang fundamental diperlukan dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Selama ini rakyat Indonesia yang terdiri dari beragam suku bangsa dan etnis yang hidup dalam suatu suasana kebatinan yang luhur, telah terabaikan. Mereka yang merupakan masyarakat hukum adat sering diperlakukan secara tidak adil oleh negara. Hal ini disebabkan keberadaan mereka tidak diatur dengan jelas baik dalam ketiga Konstitusi yang berlaku selama ini. Pada amandemen kedua,

---

[254] ***Ibid,*** hlm. 304.

Pasal 18 tambah dengan pasal yang mengatur tentang hak-hak tradisional hukum adat yaitu Pasal 18B bahwa [255]:

(1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
(2). Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Hak masyarakat tradisional diatur Dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28I ayat (3) yang berisi ketentuan;[256] "Identitas budaya dan hak masyarakat tradsional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban"

Undang-Undang tentang Desentralisasi Pemerintahan Daerah, kembali diubah sebagai konsekuensi dari amandemen Undang-Undang Dasar 945. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah diubah dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah, di samping adanya kewajiban negara untuk mengakui dan menghormati hak-hak tradisional sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 18B ayat (2) tersebut di atas.

Pada Bab V tentang Kewenangan Daerah Pasal 7 menjelaskan sebagai berikut;[257]

(1) Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamananan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.

---

[255] Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen.
[256] Pasal 281 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen.
[257] Pasal 7 Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

(2) Kewenangan bidang lain, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pember-dayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.

Perubahan tentang Pemerintahan Desa juga ikut mengalami perubahan yang disebut dengan Desa adalah "Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten."[258].

Pengertian Desa sudah mengalami perubahan dengan adanya nama lain yang sesuai dengan masyarakat hukum adat, sehingga tidak lagi membatasi dengan sebutan Desa. Hal ini jika tidak memberikan peluang bagi masyarakat hukum adat untuk memperoleh hak-hak konstitusional mereka, adalah suatu yang akan membawa petaka bagi bangsa ini. Konlik vertikal dan konflik horizontal akan mudah terpicu oleh isu-isu negatif yang muncul karena adanya perlakuan yang tidak adil.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kembali diubah karena dinamika pemerintahan daerah yang semakin depat berkembang, yaitu dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

---

[258] Pasal 1 huruf o Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran, serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Peraturan Perundangan-Undangan.

Undang-Undang Dasar 1945 bagian yang paling inti dari kajian ini adalah berkaitan dengan Pasal 18B ayat (2) yang merupakan dasar konstitusional berkenaan dengan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Landasan konstitusional ini disertai pula dengan syarat bahwa (1) sepanjang masih hidup; (2) sesuai dengan perkembangan masyarakat; (3) prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan (4) diatur dalam undang-undang. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat ini tidak hanya diakui tetapi dihormati, artinya mempunyai hak hidup yang sederajat, karena hukum adat menjadi landasan dari Undang-Undang Pokok Agraria Nasional.[259] Kesederajatan ini mengandung makna, bahwa kesatuan masyarakat hukum yang berdasarkan hukum adat berhak atas segala perlakuan dan diberi kesempatan berkembang sebagai subsistem negara kesatuan Republik

---

[259] **A.P. Parlindungan**, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cet. VIII, Mandar Maju, Bandung, 1998. hlm. 56.

Indonesia yang maju, sejahtera dan modern. Pada umumnya negara yang menganut paham kesejateraan modern (*modern welfare*) juga merupakan negara hukum kesejahteraan (*verzorgings staat*).[260]

Dalam hal ini merupakan esensi yang membedakan dengan pengakuan kolonial terhadap kesatuan masyarakat hukum adat. Pemerintahan kolonial tidak bermaksud menghormati, tetapi membiarkan agar kesatuan masyarakat adat tetap hidup secara tradisional, sehingga tidak akan menjadi pengganggu kekuasaan kolonial Belanda, kebenaran pendapat ini dapat dibuktikan dalam *Koninklijk Besluit* yang diundangkan dalam Stbl. No 1915 - 474.[261]

Pengakuan dan penghormatan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 B, ayat (2) justru mengandung tuntutan pembaruan kesatuan masyarakat hukum adat sesuai dengan perannya sebagai subsistem negara kesatuan Republik Indonesia yang maju dan modern. Selanjutnya, hak-hak tradisional yang ada diakui dan dijunjung tinggi. Hak-hak tradisional ini meliputi hak ulayat, hak-hak memperoleh manfaat atau kenikmatan dan tanah dan air, atau hasil hutan dan lain-lain di sekitarnya. Pengakuan dan penghormatan tersebut tidak berarti menjadi hak yang tidak dapat disentuh atau diatur. Negara atau pemerintah berwenang mengatur berbagai hak tradisional tersebut untuk sebesar-besarnya kemakmuran bersama, tanpa merugikan kepentingan masyarakat hukum adat yang mempunyai hubungan langsung dengan hak tradisional tersebut.

---

[260] **Abrar Saleng**, *Hukum Pertambangan*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 9.

[261] **Boedhi Harsono**, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*. Djambatan, 1999, hlm. 45.

Pengakuan dan penghormatan itu diberikan sepanjang masyarakat hukum dan hak-hak tradisional masih nyata ada dan berfungsi, dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara kesatuan. Pembatasan ini perlu, untuk mencegah tuntutan seolah-olah suatu masyarakat hukum masih ada, sedangkan kenyataan telah sama sekali berubah atau hapus, antara lain karena terserap pada satuan pemerintahan lainnya. Satuan masyarakat hukum adat atau satuan pemerintahan lainnya adalah subsistem negara kesatuan, karena itu harus tetap tunduk pada prinsip-prinsip negara kesatuan.[262]

Permasalahan masyarakat adat di Indonesia sesungguhnya sudah dialami sejak jaman Hindia Belanda dengan sistem hukum Belanda, seperti, Pasal 1 *Agrarisch Besluit* yang memuat satu pernyataan asas yang sangat penting bagi perkembangan dan pelaksanaan Hukum Administratif Hindia Belanda. Asas ini dinilai merampas hak-hak rakyat atas tanah yang bersumber pada hukum adat.[263]

Sekelompok kecil ilmuwan yang berpandangan maju memperjuangkan keberadaan masyarakat hukum adat dan hukum adat namun suara dan pengaruh mereka sangat terbatas. Status tanah ulayat oleh pemerintahan kolonial digolongkan sebagai *vrij lands domein* (tanah negara bebas), status tanah ulayat ini tidak dimengerti oleh rakyat, bahkan bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat. Kebijakan ini dilanjutkan oleh rezim Orde Lama, bahkan diperparah oleh rejim orde baru yang menghilangkan keberadaan hak-hak adat atas tanah dengan memberlakukan berbagai peraturan perudang-undangan. [264]

---

[262] **Bagir Manan**, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001, hlm. 13.

[263] **Boedhi Harsono**, *Op.cit.*, hlm. 41.

[264] ***Ibid***, hlm. 47.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah berupaya merubah kebijakan pertanahan kolonial Belanda, namun produk legislasi Orde Baru tidak memihak pada kepentingan masyarakat hukum adat seperti misalnya, Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 5 tahun 1967, Undang-Undang Pokok Pertambangan No. 11 tahun 1967 dan didukung oleh Undang-Undang tentang Penanaman Modal Dalam Negeri dan Undang-Undang tentang Penanaman Modal Asing.

Masyarakat hukum adat suku Sakai di provinsi Riau, suatu masyarakat yang termajinalkan saat ini, lebih disebabkan oleh tidak adanya perlindungan oleh undang-undang terhadap hak-hak konstitusional anggota masyarakat suku Sakai. Masyarakat hukum adat suku Sakai tergolong masyarakat yang tidak mau mempertahankan hak-haknya, lebih suka menjauhkan diri apabila ada kegiatan di lahan-lahan oleh para investor, baik aktivitas pertambangan maupun ativitas perkebunan. Masyarakat hukum adat suku Sakai kehilangan kesempatan untuk memperoleh perkajaan yang layak.

Hak-hak tradisonal masyarakat hukum adat yang merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat perlu mengaturnya dalam peraturan perundang-undangan, di samping hukum dasar memberikan pedoman untuk itu.[265] Sehubungan dengan itu, maka diperlukan kebijakan dan instrumen yang mampu melindungi dan memberdayakan masyarakat hukum adat tanpa mencabut mereka

---

[265] **Soepomo**, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1977, hlm. 7.

dari akar sosial budaya aslinya. Pemikiran tersebut menunjukan adanya perumusan hukum adat sebagai bagian dan hukum dasar negara Indonesia.[266]

Hak-hak tradisional masyarakat hukum adat sebagai hak kolektif terhadap segala sumber daya alam di wilayahnya, yang lazim dikenal dengan hak ulayat pada dasarnya adalah hak yang berkenaan dengan pengelolaan, dan pemanfaatan sumber daya alam. Berbeda dengan hukum barat yang tujuan primernya adalah menjaga kepentingan individu, sedangkan kepentingan masyarakat baru diperhatikan jika terjadi pelanggaran atas kepentingan masyarakat.[267] Amanat yang dimuat dalam hukum dasar, oleh negara harus diimplementasikan dengan mengatur pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Amanat tersebut belum dapat diikuti baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah daerah hingga saat ini belum memiliki Peraturan Daerah atau Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Wali Kota yang berkenaan dengan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat. Kesulitannya adalah karena pluralitas hukum adat yang berlaku di Indoenesia. Jadi dasar-dasar pikiran, dan prinsip-prinsip yang membimbing hukum adat untuk melahirkan hukumyang lebih konkret dalam masyarakat[268]

Implikasi dari belum tersedianya peraturan perundang-undangan tersebut, di lapangan masih seringkali terjadi permasalahan antara Pemerintah dengan masyarakat hukum adat yang berlarut-larut. Semua pihak tentu tidak menghendaki

---

[266] **Moh. Koesnoe,** *Hukum Adat Sebagai suatu Model Hukum Bagian I (Historis)*, Mandar Maju, Bandung , 1992, hlm. 21.

[267] **Soepomo**, *Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1951, hlm. 12.

[268] **Moh. Koesnoe**, *Op.cit.*, hlm. 24.

terjadinya konflik sosial yang bercorak kekerasan, disebabkan adanya perlakuan tidak adil dari pihak luar atas hak-hak atas tanah ulayat yang sudah dikuasai masyarakat hukum adat secara turun temurun.

Apabila terjadi pengalihan hak atas tanah ulayat kepada dunia usaha, seharusnya tetap memberikan kentungan kepada masyarakat hukum adat tersebut. Aspirasi ini oleh hukum adat dapat diakomodir oleh hukum nasional, karena hukum adat adalah hukum yang hidup *(living law)* yaitu hukum yang mencerminkan cita-cita keadilan dalam masyrakat. Terkait dengan itu, sebagai bagian dari upaya perlindungan hak asasi manusia, Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten perlu menerbitkan peraturan perundang-undangan tentang perlindungan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat di samping atas dasar Undang-Undang dan Perturan Pemerintah. Peraturan perundang-undangan dimaksud tentu berpihak kepada kepentingan, harkat dan martabat masyarakat hukum adat sebagai warga negara. [269] Potensi yang belum banyak dipahami oleh orang luar, bahwa masyarakat hukum adat memiliki sistem kebudayaan yang khas, merupakan hak tradisional merupakan keragaman potensi dan sumber daya dalam pembangunan nasional. Kajian dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, diperlukan apakah masih relevan atau tidak dengan semangat Reformasi. Berati bahwa setiap perkembangan perundang-undangan selalu diusahakan mendapat tempat dalam tata hukum adat.[270]

---

[269] **Satjipto Rahardjo,** *Pengertian Hukum Adat, Hukum yang Hidup dalam Masyarakat (Living Law) dan Hukum Nasional,* Makalah dalam Seminar Hukum Adat dan Pembinaan Hukum Nasional, BPHN, Jakarta, 1976.

[270] **Moh. Koesnoe,** *Hukum Adat Sebagai suatu Model Hukum Bagian I (Historis) Op.cit.,* hlm. 13.

Berikut adalah beberapa peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tentang pengakuan dan perlindungan serta eksistensi masyarakat hukum adat serta hukum adat yang berlaku dalam masyarakat tersebut. Walaupun dalam implemetasi masih menjadi tanda tanya, terutama masyarakat hukum adat yang kurang beruntung, seperti masyarakat adat suku Sakai di provinsi Riau kapan mereka mendapatkan hak-hak konstitusionalnya.

1. **Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.**

Pada prinsipnya, hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya hak ulayat. Hak ulayat masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Apabila hak ulayat tersebut akan dipergunakan oleh pihak lain, haruslah atas persetujuan masyarakat pemilik hak ulayat tersebut. Hak ulayat hanya diberikan jika pada kenyataannya masyarakat adat tersebut masih ada. Persyaratan ini tidak mudah dipenuhi, dan prosedurnya pun belum dipahami dengan baik.

Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dibuat karena mempertimbangkan masih adanya dualisme dalam hukum agraria di Indonesia. Dualisme tersebut adalah anatara hukum adat dan hukum agraria yang didasarkan pada hukum barat. Oleh karena itulah maka perlu dibentuk suatu hukum agraria nasional. Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa

mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur;[271]

Hukum Agraria Nasional ini harus berdasarkan hukum adat atas tanah yang sederhana dan dapat menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itulah dibuat Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang masih menjamin penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (4) bahwa;[272]

> Pasal 2
> (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas 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.

Selanjutnya dalam pasal 3 menerangkan bahwa;[273]

> Pasal 3
> "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari **masyarakat-masyarakat hukum adat**, sepanjang menurut kenyataannya. masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi."

Pengakuan terhadap hukum adat dan hak ulayat dijamin dalam undang-undang ini sepanjang menurut kenyataannya masih eksis dan sesuai dengan kepentingan nasional dan tidak bertentangan dengan serta selaras dengan

---

[271] Konsiderans pada huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

[272] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

[273] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

perundang-undangan di atasnya. Suatu masyarakat hukum adat masih eksis apabila memenuhi kriteria berikut :[274]

1. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat.
2. Adanya wilayah dengan batas-batas tertentu, yang merupakan objek hak ulayat.
3. Adanya kewenangan masarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut :
   a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan & pemeliharaan tanah
   b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah
   c. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah

Kenyataannya masih belum terlaksana sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar, Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sekedar memperlancar kepentingan investor, tidak menguntungkan bagi masyarakat hukum adat, sebagaimana yang terjadi pada masyarkat hukum adat suku Sakai di Provinsi Riau.

2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

Undang-Undang ini tidak menyebutkan tentang masyarakat hukum adat, tetapi mengatur tentang peran serta rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang No 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.[275]

Pasal 37

---

[274] Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 5 tahun 1999.

[275] Pasal 37 Undng-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

(1) Peran serta rakyat dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya diarahkan dan digerakkan oleh Pemerintah melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna.
(2) Dalam mengembangkan peranserta rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah menumbuhkan dan meningkatkan sadar konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di kalangan rakyat melalui pendidikan dan penyuluhan.
(3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

3. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Pengakuan masyarakat hukum adat secara eksplisit terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam pasal 6 ayat (1) secara jelas disebutkan bahwa;[276] "Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah" dan dalam pasal (2) disebutkan "Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman." Dalam penjelasannya dijelaskan bahwa hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijujung tinggi di dalam lingkungan masyarakat hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 6 ayat (2) ditentukan bahwa, "Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat

[276] Pasal 6 Undng-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat".

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan penjelasannya ini dengan jelas menyebutkan mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dan hukum adat. Hukum adat yang masih dijunjung tinggi oleh suatu masyarakat harus tetap dihormati bahkan harus dilindungi oleh hukum, masyarakat dan pemerintah. Undang-undang ini juga menyadari bahwa hukum adat merupakan identitas budaya nasional.

Ketentuan penjelasannya menyebutkan hukum adat tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan. Asas negara hukum sangat memperhatikan aspek kepastian hukum. Artinya bahwa jika nanti ada hukum nasional yang mengatur suatu hal, maka hukum adat yang sebelumnya mengatur hal tersebut akan beralih diatur dalam hukum negara tersebut. Pelaksanaan undang-undang ini pada kenyataannya masih sulit dikatakan berhasil.

Banyak undang-undang baru yang diberlakukan berakibat hilangnya hukum adat karena hukum negara mengatur hal yang diatur dalam hukum adat. Padahal dalam undang-undang ini menyebutkan bahwa hukum adat harus dilindungi oleh hukum. Hukum itu sendiri justru yang mengeliminasi hukum adat.

4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Dalam penjelasan undang-undang ini dinyatakan bahwa hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa

Indonesia merupakan kekayaan alam yang tak ternilai harganya wajib disyukuri. Hutan harus diurus dan dimanfaatkan dengan akhlak mulia dalam rangka beribadah, sebagai perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa. Hutan sebagai modal pembangunan nasional mamiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun yang akan datang. Dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan, hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu dijaga kelestariannya.

Pengaturan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, undang-undang ini secara tegas mengatur sebagaimana Pasal 4 ayat (4) ; "Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional". Ketentuan ini secara konsisten mengikuti Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selanjutnya diatur bahwa fungsi hutan negara yang berada di wilayah ulayat diberikan kewenangannya kepada masyarakat hukum adat pengaturannya.

Pasal 5
(1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari:
    a. hutan negara, dan
    b. hutan hak.
(2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.
(3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut

kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

(4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah

5. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak & Gas Bumi

Pengadaan lahan untuk kepentingan exploitasi kegiatan Minyak dan Gas Bumi di Wilyah Kerja Pertambangan, diatur oleh undang-undang ini dengan menghormati dan mengakui keberadaan masyarakat hukum adat, sehingga masyarakat hukum adat wajib diikutsertakan dalam proses pengadaan lahan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal berikut;

Pasal 33

(1) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dilaksanakan di dalam Wilayah Hukum Pertambangan Indonesia.
(2) Hak atas Wilayah Kerja tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi.
(3) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi tidak dapat dilaksanakan pada:
    a. tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci, tempat umum, sarana dan prasarana umum, cagar alam, cagar budaya, serta tanah milik masyarakat adat;
    b. lapangan dan bangunan pertahanan negara serta tanah di sekitarnya;
    c. bangunan bersejarah dan simbol-simbol negara;
    d. bangunan, rumah tinggal, atau pabrik beserta tanah pekarangan sekitarnya, kecuali dengan izin dari instansi Pemerintah, persetujuan masyarakat, dan perseorangan yang berkaitan dengan hal tersebut.
(4) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bermaksud melaksanakan kegiatannya dapat memindahkan bangunan, tempat umum, sarana dan prasarana umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a dan huruf b setelah terlebih dahulu memperoleh izin dari instansi Pemerintah yang berwenang.

Pasal 34

(1) Dalam hal Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap akan menggunakan bidang-bidang tanah hak atau tanah negara di dalam Wilayah Kerjanya, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bersangkutan wajib terlebih dahulu mengadakan penyelesaian dengan pemegang hak

atau pemakai tanah di atas tanah negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(2) Penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan cara jual beli, tukar-menukar, ganti rugi yang layak, pengakuan atau bentuk penggantian lain kepada pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara.

Dalam Penjelasan Pasal 34 ayat (2) dijelaskan sebagai berikut; "Yang dimaksudkan dengan pengakuan dalam ketentuan ini adalah pengakuan atas adanya hak ulayat masyarakat hukum adat di suatu daerah, sehingga penyelesaiannya dapat dilakukan melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan hukum adat yang bersangkutan"

6. Undang-Undang Nomor Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat adat untuk mendapatkan pendidikan. Dalam Pasal 5 yang mengatur hak dan kewajiban warga negara disebutkan dalam ayat (3) "Warga negara yang di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus".

Lebih lanjut dalam Pasal 32 disebutkan dalam ayat (2) "Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan /atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi." Jaminan pendidikan yang diberikan kepada masyarakat hukum adat yang terpencil memang bagus. Sudah nampak komitmen pemerintah untuk menjamin pendidikan bagi masyarakat adat yang masih terpencil. Pelaksanaannya menimbulkan persoalan sudah dapat

berlangsung optimal dan wujud konkret dari pelaksanaan undang-undang. Kenyataannya kondisi sarana pendidikan di Indonesia masih sangat memprihatinkan. Kondisi sekolah yang tidak layak dan tidak mendukung proses belajar mengajar masih banyak ditemukan. Kondisi yang seperti itu masih terdapat di beberapa kota di Indonesia. Jika di kota saja kondisinya sudah seperti itu, apalagi keadaan pendidikan bagi masyarakat adat di daerah terpencil. Dalam undang-undang ini hanya disebutkan akan diberikan pendidikan khusus. Aturan yang lebih jelas dan rinci mengenai pendidikan diperlukan, yang akan diberikan kepada masyarakat adat yang terpencil.

7. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang ini menjamin hak masyarakat hukum adat untuk dapat memohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam Pasal 51 dijelaskan pihak yang boleh memohonkan pengujian undang-undang salah satunya adalah kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Dengan adanya aturan ini, masyarakat hukum adat yang merasa hak-haknya terlanggar karena berlakunya suatu undang-undang dapat mengadukannya kepada Mahkamah Konstitusi dan dapat memohonkan pembatalan terhadap undang-undang yang melanggar hak-hak masyarakat adat. Sudah seharusnya hukum memberikan perlindungan kepada

masyarakat hukum adat seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bukan malah menghilangkannya.

8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini secara tegas dan jelas mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (9) disebutkan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.". Sebagai perwujudan dari Pasal 2 ayat (9) di atas, dalam Pasal 203 ayat (3) disebutkan "Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah". Pada Pasal 216 juga disebutkan "Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Sedangkan Peraturan Daerah wajib mengakui dan menghormati hak, asal-usul, dan adat istiadat desa. Hasil dari undang-undang ini adalah banyaknya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai masyarakat hukum adatnya tersendiri untuk mengakui keberadaanya.

9. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil.

Menurut Undang-Undang ini Masyarakat adalah masyarakat yang terdiri dari masyarakat adat dan masyarakat lokal yang bermukim di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Yang dimaksud Masyarakat Hukum Adat adalah kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau kecil serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. Undang-undang ini memberikan jaminan bagi pelestarian Masyarakat Adat dalam pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir. Pada Pasal 17 ayat (2), dijelaskan Pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir wajib mempertimbangkan kepentingan kelestarian Ekosistem Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Masyarakat Adat, dan Kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing. Selain itu, menegenai Hak Pengusahaan Perairan Pesisir, dalam Pasal 18 juga dijelaskan bahwa Hak Pengusahaan Perairan Pesisir dapat pula diberikan kepada Masyarakat Hukum Adat selain pada perorangan warga negara Indonesia dan badan hukum.

Pada Pasal 21 ayat (4) dejelaskan mengenai persyaratan operasional yang menjadi kewajban pemegang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir salah satunya adalah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat dan /atau masyarakat local. Pengakuan adat juga diterapkan pada kawasan konservasi. Kawasan konservasi mempunyai ciri khas sebagai suatu kesatuan ekosistem yang diselenggarakan untuk melindungi salah satunya wilayah yang diatur oleh adat

tertentu, seperti *sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig*, dan /atau istilah lain adat tertentu. Dalam melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau kecil masyarakat harus berdasar hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan kearifan lokal dijadikan acuan dalam pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan. Penyelesaian sengketa dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau kecil ditempuh melalui pengadilan dan /atau di luar pengadilan. Hal ini terdapat dalam Pasal 64. Dalam penjelasannya penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan para pihak dengan cara konsultasi, penilaian ahli, negosiasi, mediasi, konsiliasi, arbitrase, atau melalui adat istiadat/ kebiasaan/ kearifan lokal. Pasal ini mengakui penyelesaian sengketa dengan menggunakan hukum adat.

10. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengertian masyarakat hukum adat menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. Masyarakat hukum adat mempunyai posisi tersendiri dalam perannya menjaga lingkungan hidup.

Masyarakat hukum adat mendapat tempat tersendiri dalam usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan di Indonesia. Pasal 63 dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, memberikan tugas dan wewenang bagi pemerintah, pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota untuk menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pemerintah baik pemerintah pusat hingga pemerintah daerah memiliki kewenangan menetapkan kebijakan pengakuan masyarakat hukum adat dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

TABEL 7
PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT
DALAM UNDANG-UNDANG DI INDONESIA
ANALISIS

No	Undang-Undang	Pasal/Ayat	Jenis Norma			Ket
			Perintah	Larangan	Kebijakan	
1	Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	Pasal 2 Pasal 3	- -	- -	X	
2	Undang-Undang No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.	Pasal 37	- -	- -	X	
3.	Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	Pasal 6 ayat (1)	X	- -	- -	
4	Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	Pasal 4 ayat (4) Pasal 5	- -	- -	X	

5	Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi	Pasal 31 Pasal 34	X	- -	- -	
6	Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional	Pasal 5 Pasal 32	- -	- -	X	
7	Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	Pasal 51	X	- -	- -	
8	Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	Pasal 2 ayat (9) Pasal 203 ayat (3)	- -	- -	X	
9	Undang-Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil.	Pasal 17 ayat (2). Pasal 21 ayat (4)	X	- -	- -	
10	Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Likungan Hidup	Pasal 63	- -	X	- -	

Dari hasil analisis undang-undang yang disebutkan di atas walaupun telah dicantumkan pasal-pasal yang mengakui dan mengakomodir hak-hak masyarakat hukum adat, namun dalam implementasi masih belum maksimal dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Beberapa daerah telah mencoba berupaya merehabilitasi hak-hak masyarakat adat dengan menerbitkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

Masih banyak daerah yang masih belum berupaya mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat sebagaimana yang telah diamanahkan oleh Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Berikut adalah beberapa kebijakan Pemerintah Daerah yang berupaya merehabilitasi hak-hak masyarakat hukum adat.

C. Peraturan Kebijakan Pemerintah Pusat dan Peraturan Daerah Terkait dengan Hak Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Riau dan Berbagai Provinsi di Indonesia

Peraturan Daerah yang mengatur kewilayahan belum ada. Oleh karena itu, dalam menata masyarakat merujuk pada peraturan perundang-undangan yang ada dengan tetap mengakomodasi wilayah-wilayah berdasarkan tradisi masyarakat lokal yang sudah dikenal secara turun temurun sebagai warisan leluhur mereka. Komitmen Daerah Kabupaten Bengkalis dalam upaya pemberdayaan Masyarakat hukum adat diwujudkan dengan terbitnya Peraturan Daerah (Perda) Nomor 39 Tahun 2001 tentang Pemberdayaan, Pelestarian Adat Istiadat Melayu dan Pengembangan Kebiasaan-Kebiasaan, Masyarakat serta Lembaga Adat di Kabupaten Bengkalis. Perda ini dengan jelas mengatur model dan strategi pemberdayaan masyarakat dan lembaga adat agar anggota persekutuan hukum adat dapat mencapai taraf kehidupan yang lebih sejahtera. Namun dalam implementasi belum lagi sesuai dengan materi yang dimuat dalam Perda tersebut. Paradigma tersebut sudah tentu berdampak terhadap sistem hukum yang dianut selama ini yang menitikberatkan kepada produk-produk hukum yang lebih banyak

berpihak kepada kepentingan penguasa daripada kepentingan rakyat, dan produk hukum yang lebih mengedepankan dominasi kepentingan Pemerintah Daerah itu sendiri.[277]

Tanah ulayat adalah lingkungan tanah yang dikuasai oleh suatu kelompok orang-orang yang biasa disebut persekutuan hukum adat. Hak ulayat adalah hak persekutuan hukum adat yang menguasai suatu lingkungan tanah termasuk lingkungan persediaan, perluasan, untuk kepentingan hidup persekutuan beserta seluruh warganya. Sebagai obyek hak ulayat adalah tanah, air, pantai-pantai, tumbuh-tumbuhan (pohon-pohon), dan hewan liar. Tanah ulayat tidak mudah dipindahtangankan kepada pihak lain. Pemindahtangankan harus memenuhi ketentuan adat. Kepastian hukum akan tercapai apabila peraturan yang diterbitkan memenuhi persyaratan.[278]

Persyaratan ini dibuat tidak lain adalah untuk menjaga kesinambungan dari tanah ulayat yang ada dalam persekutuan hukum adat. Kehidupan adat dan tanah ulayat merupakan bagian dari kehidupan masyarakat dalam menjaga kelangsungan hidup masyarakat hukum adat. Dengan tanah itu, masyarakat hukum adat dapat berusaha menghidupi keluarganya. Kelanjutan hidup manusia tidak bisa berlanjut tanpa adanya tanah tempat berusaha dan bertempat tinggal. Sehubungan dengan itu, tanah ulayat merupakan harta benda yang perlu dipelihara kelestariannya agar tetap memberi manfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat

---

[277] Romli Atmasasmita, "Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional," Seminar ***Pembangunan Hukum Nasional VIII*** yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 2.

[278] Lili Rasjidi & B. Arief Sidharta, ***Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya***, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1994, hlm. 73.

hukum adat.. Sebagian masyarakat hukum adat di Riau menganut agama Islam, Budha dan Kristen tetapi masih memiliki kepercayaan animisme, yaitu percaya terhadap kekuatan-kekuatan pada batu-batu besar, pohon-pohon besar terutama berkaitan dengan penyelenggaraan upaya adat. Agama dan kepercayaan tersebut merupakan warisan leluhur secara turun temurun. Dalam pelaksanaan ritual agama sehari-hari, pengaruh kebudayaan etnis Cina cukup dominan. Persekutuan hukum adat dipimpin oleh seorang pemangku adat yang dikenal dengan sebutan Penghulu Adat atau Datuk. Datuk sebagai pimpinan persekutuan berdasarkan sistem matrilinial ini dikukuhkan dengan pemberian gelar adat oleh anak kemenakan pada persekutuan tersebut. Adapun jangka waktu jabatan sebagai Datuk tidak ditentukan lamanya, tetapi bergantung pada persesuaian dengan anak kemenakannya. Datuk ini sangat berpengaruh dan berperanan penting dalam kehidupan persekutauan hukum adat maupun pengaturan sikap dan anggota persekutuannya, terutama mengurus peruntukan dan pengawasan tanah ulayat dalam masyarakat.

a. Apabila tanah ulayat dijadikan kebun, maka di dalamnya harus ada tanaman.
b. Apabila dijadikan sawah ladang haruslah mempunyai pematang.

Masyarakat hukum adat di Kabupaten Bengkalis memiliki sumber nafkah utama dari mengolahan ladang dan kebun. Mereka pada umumnya sudah mengenal tanaman industri seperti kelapa sawit dan karet. Pada kegiatan perladangan, mereka menanam padi darat yang dipanen setelah 4 bulan kemudian. Pengolahan dan penyiapan ladang cukup sederhana, yaitu penebasan ladang,

pembakaran, dan penugalan atau penanaman biji padi. Kegiatan berladang tersebut melibatkan semua anggota keluarga batih, yaitu ayah, ibu dan anak-anaknya.[279]

Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 39 Tahun 2001 tentang Pemberdayaan, Pelestarian Adat Istiadat Melayu dan Pengembangan Kebiasaan-Kebiasaan, Masyarakat serta Lembaga Adat, dalam praktiknya belum efektif. Informasi yang dihimpun terkait dengan implementasi hukum tertulis (Perda) tersebut adalah Masyarakat hukum adat sering dijadikan obyek untuk mendapatkan dukungan tertentu, tetapi belum dilihat sebagai komponen yang perlu dikembangkan menjadi kekuatan yang lebih besar. Penyelenggaraan pemerintah daerah yang baik ialah yang kebijakannya konsisten terhadap hukum yang berlaku. Suatu negara yang baik ialah negara yang melaksanakan konstitusi dengan konsisten.[280]

Implementasi hukum adat cenderung melemah, disebabkan semakin kuatnya pengaruh dari luar. Contoh kasus, tanah ulayat sebagai milik bersama masyarakat hukum adat mengalami peralihan hak guna kepada investor, sehingga mengurangi aset masyarakat hukum adat. Berbagai kondisi yang dirasakan sebagai kendala dalam mengimplementasikan pengakuan hukum terhadap masyarakat hukum adat, yaitu :

1). Undang-Undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menganut paham domain Negara, dengan mengklaim semua hutan yang tidak dapat dibuktikan sebagai hutan milik, adalah hutan Negara. Padahal, hak ulayat bukan hak milik, akibatnya hak ulayat atas tanah menjadi obyek sengketa dengan Departemen Kehutanan. Sumber

---

[279] **Azhary**, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta: UI Press, 1995, hlm. 19.

[280] ***Ibid,***

sengketa bertambah karena peta hutan yang dibuat oleh Departemen Kehutanan tidak berdasarkan survey, sehingga kebun rakyat dipetakan sebagai hutan.

2). Hak ulayat dipersiapkan untuk ditiadakan dengan cara pembebasan dengan pemberian ganti rugi apabila tanah tersebut digunakan untuk kepentingan umum, sebagaimana diatur di dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Bentuk ganti rugi terhadap tanah hak ulayat adalah berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Dalam rangka mengoptimalkan pemberdayaan masyarakat hukum adat, terutama pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat, maka diperlukan:

1). Adanya pengakuan dalam bentuk Peraturan Daerah yang melindungi hak-hak masyarakat hukum adat sebagaimana perlindungan terhadap warga masyarakat pada umumnya.
2). Pola pemberdayaan masyarakat hukum adat yang sistematis dan terukur.
3). Ada kajian tentang eksistensi tanah ulayat, sehingga akan dapat diketahui dengan jelas status tanah ulayat yang sebenarnya dari Masyarakat hukum adat. Hal ini akan memudahkan bagi pihak-pihak terkait untuk mempergunakan hak-hak atas tanah tersebut dalam rangka melaksanakan pembangunan demi kesejahteraan Masyarakat hukum adat.
4). Agar Lembaga Adat Melayu Riau (LAMR) dapat lebih gencar memberikan pemahaman kepada Masyarakat hukum adat tentang tanah Ulayat atau tanah adat.

Keputusan-keputusan Pemerintahan Propinsi dan Kabupaten akan terus bertambah dengan cepat sesuai dengan semangat desentralisasi yang sedang berjalan saat ini. Kebijakan Nasional harus memberikan arah bagi kebijakan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Apabila arahan itu belum tersedia pada tanggal 31 Desember 2000, maka Pemerintahan Daerah dapat mengatur sesuai dengan keadaan daerahnya masing-masing. Berikut kebijakan Pemerintahan Daerah

dalam rangka pemberdayaan masyarakat hukum adat seperti yang diatur dalam beberapa keputusan dan ketetapan pemerintahan daerah; [281]

1. SK Bupati Kepala Daerah TK II Kerinci Nomor 96 tahun 1994 tentang Pengukuhan Pengelolaan Kawasan Hutan Milik Desa dan Hutan Adat di Daerah Hutan Hulu Air Lempur, Kecamatan Gunung Raya, Kabupaten Daerah TK II Kerinci, yang berisi ketentauan menunjuk, menetapkan dan mengukuhkan kawasan Hutan Milik Desa dan atau Hutan Adat Desa di dalam Daerah Hutan Hulu Air Lempur yang dikelola oleh perwalian masyarakat adat desa Lembaga Kerja Tetap Dearah Hulu Air Lempur meliputi; Desa Lempur Hilir, Desa Lenmpur Mudik, Desa Dusun Baru Lempur dan Kelurahan Lempur Tengah.
2. SK Bupati Kepala Daerah TK II Sarolangun Bangko Nomor 225 tahun 1993 tentang Penetapan Lokasi Hutan Adat Desa Pangkalan Jambu di Desa Baru Pangkalan Jambu 12 Sungai Manau, Kabupaten Daerah TK II Sarolangun Bangko, menetapkan lokasi Hutan Adat Desadi Desa Baru Pangkalan Jambu, Kecamatan Sungai Manau, Kabupaten Daerah TK II Sarolangun Bangko sebagai Kawasan Hutan Adat Desa Pangkalan Jambu sebagaimana tertera dalam Peta yang merupakan lampiran dalam keputusan ini.
3. Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Bali no 6 tahun 1986 tentang kedudukan, fungsi dan peranan desa adat sebagai kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali, pada Pasal 2; Palemahan Desa Adat merupakan wilayah kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang mempunyai batas-batas tertentu. Batas Palemahan Desa Adat merupakan batas-batas yang ditetapkan oleh masing-masing Desa Adat atas permufakatan Desa Adat yang berbatasan. Pasal 6 ayat 1e; ... fungsi Desa Adat sebagai Masyarakat Hukum Adat adalah..... menjaga, memelihara dan memanfaatkan kekayaan Desa Adat untuk kesejahteraan masyarakat Desa Adat.
4. Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kehutanan Kalimantan Timur Nomor 4653/KWL/RRL-1/19934 tentang Masalah Tanah dan Hak Adat. Surat Keputusan ini memberikan panduan survei tanah dan hak-hak masyarakat hukum adat, pengunaan areal dan hak masyarakat hukum adat oleh pihak perusahaan harus atas persetujuan dan musyawarah masyarakat hukum adat serta pembentukan *task force* untuk melakukan survei sosial.
5. Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kapuas Hulu Nomor 59 tahun 1998 tentang Pedoman Penggunaan Tanah Hak Ulayat / Hak Serupa itu dan Tanah Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Perusahaan. Surat Keputusan ini dibuat di Kalimantan Barat pada masa reformasi untuk memberikan kelancaran pelaksanan tugas pelayanan yang

---

[281] **Martua Sirait, Chip Fay,A. Koesworo**, *Bagaimana Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam*, South East Asia Policy Working Paper, No. 24, hlm. 7 – 10.

berhubungan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dimana dirasakan perlu adanya kepastian hukum yang menjamin ketengan berusaha disatu pihak dan rasa memiliki atau rasa tanggung jawab pada masyarakat. Pada butir ke dua staus tanah adat dikatagorikan sbb:

a. *Hak Milik untuk tanah yang berasal dari Milik Adat untuk dan atas nama perorangan yang berhak atas tanah dimaksud;*
b. *Hak Pakai untuk tanah yang berasal dari tanah Ulayat/hak-hak serupa itu untuk dan atas nama Pemerintah Desa, sebagai Tanah Kas Desa.*

Pada butir ketiga selanjutnya dikatakan bahwa kedua status tanah tersebut dapat disewakan kepada pihak perusahaan dengan besar sewa ditetapkan secar musyawarah dan setelah masa sewa, kembali kepada pemilik/pemakai.

6. Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 13 tahun 1983 tentang Nagari Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Propinsi Daerah Tingkat I. Sumatera Barat, berisi ketentuan tentang pengakuan terhadap wilayah adat, kelembagaan adat dan juga harta kekayaan dan pendapatan nagari tanpa terlalu jauh mencampuri apa yang telah diatur dalam mekanisme adat. Mengenai batasan wilayah adat dalam Pasal 12 ayat 2 dikatakan: Batas wilayah Nagari adalah batas-batas yang telah ada sebelum dilaksanakannya pembentukan Desa dan atau Kelurahan menurut Undang-Undang No 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Selain keputusan Pemerintah Daerah dan Peraturan Daerah terdapat pula keputusan Instansi di daerah yang memberikan hak kepada masyarakat adat untuk tetap mengelola wilayah adatnya.

Dengan adanya kebijakan-kebijakan dari pemerintah daerah yang berupaya merehabilitasi hak-hak kontitusional masyarakat adat, secara bertahap masyarakat daerah tersebut mulai dirasakan oleh rakyat, namun masih banyak daerah kurang perhatiannya terhadap rakyatnya. Di kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Siak maupun di provinsi Riau masih belum ada Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berinisiatif untuk merehabilitasi hak-hak masyarakat adat Suku Sakai, sekarang masih termajinalkan hidup di lingkungannya. Kabupaten Bengkalis dalam upaya pemberdayaan Masyarakat hukum adat, diwujudkan dengan membuat Peraturan Daerah Nomor 39 Tahun 2001 tentang

Pemberdayaan, Pelestarian Adat Istiadat Melayu dan Pengembangan Kebiasaan-Kebiasaan, Masyarakat serta Lembaga Adat di Kabupaten Bengkalis. Peraturan Daerah ini mencoba upaya-upaya yang menpunyai landanasan legalitas untuk memberdayaan masyarakat dan lembaga adat agar anggota persekutuan hukum adat dapat mencapai taraf kehidupan yang lebih sejahtera. Meskipun sudah ada hukum tertulis di Kabupaten Bengkalis yaitu Peraturan Daerah Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Pemberdayaan, Pelestarian Adat Istiadat Melayu dan Pengembangan Kebiasaan-Kebiasaan, Masyarakat serta Lembaga Adat, dalam praktek peraturan daerah tersebut belum efektif. Masyarakat hukum adat masih merupakan obyek untuk mendapatkan dukungan tertentu.[282] Pengembangan kebiasaan-kebiasaan, masyarakat serta Lembaga Adat masyarakat hukum adat sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan daerah kabupaten Bengkalis masyarakat huku adat suku Sakai di kabupaten Bengkalis yang memiliki sumber nafkah utama dari kebiasaan mengolah ladang dan kebun. Seharusnya merupakan pedoman oleh pemerintahan Kabupaten Bengkalis untuk menetapkan berbagai kebijakan. Masyarakat hukum adat Suku Sakai pada umumnya belum mengenal tanaman industri seperti kelapa sawit dan karet. Kegiatan mereka hanya menanam padi darat yang dipanen setelah empat bulan kemudian. Pengolahan dan penyiapan ladang cukup sederhana, yaitu penebasan ladang, pembakaran, dan penugalan atau penanaman biji padi.

---

[282] **Soetandyo Wignyosoebroto**, *Peranan Hukum Adat untuk Menata Hubungan Kerja dalam Masyarakat Industri,* Seminar Masa Depan Hukum Adat, Yogyakaarta: FH, UII, 1988. hlm. 19.

TABEL 8
PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM PERATURAN DAERAH
ANALISIS

No	Peraturan Daerah / Peraturan Kepala Daerah	Pasal & Ayat	Jenis Norma			Ket.
			Perintah	Larangan	Kebijakan	
1	Surat Keputusan Bupati Kerinci Nomor 96 tahun 1994 tentang Pengukuhan Pengelo-laan Kawasan Hutan Milik Desa dan Hutan Adat di Daerah Hutan Hulu Air Lempur, Kecamatan Gunung Raya, Kab. Kerinci.		x	-	-	
2	Surat Keputusan Bupati Sarolangun Bangko Nomor 225 thn 1993 tentang Penetapan Lokasi Hutan Adat Desa Pang-kalan Jambu Sungai Manau, Kabupaten Sarolangun Bangko		x	-	-	
3	Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kehutanan Kalimantan Timur Nomor 4653 / KWL / RRL-1/1994 tentang Masalah Tanah dan Hak Adat	Pasal 2, Pasal 6 ayat (1e)			x	
4	Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tk. I Bali no 6 thn 1986 ttg kedudukan, fungsi & peranan desa adat kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Provinsi Bali		x			

5	Surat Keputusan Bupati Kapuas Hulu No 59 tahun 1998 ttg Pedoman Peng-gunaan Tanah Hak Ulayat -Tanah Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Perusahaan		x			
6	Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 13 tahun 1983 tentang Negara sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Provinsi Sum.Barat	Pasal 12, ayat (2)			x	

Kebijakan pemerintahan daerah yang mengakibatkan bencana ekologis ke segala aspek kehidupan manusia, merusaka kebiasan-kebiasan masyarakat hukum adat yang menjadi sumber nafkah merka, terutama yang berdekatan dengan potensi sumber daya alam. Sebagai contoh, masyarakat hukum adat yang hidup di sepanjang Sungai adalah masyarakat yang bermata pencaharian sebagai nelayan. Hampir seluruh kebutuhan akan sandang, pangan dan papan dapat dipenuhi dan ditopang dari hasil yang mereka peroleh dari sungai tersebut.[283]

Hubungan antara sungai dengan kehidupan masyarakatnya sangat tinggi. Puluhan rumah berjejer di sepanjang sungai dan menghadap ke sungai tersebut. Pada tahun 1980an, geliat industri di Provinsi Riau kemudian mendorong pembangunan sejumlah pabrik berskala nasional di sepanjang Sungai Siak.

[283] **Jan Bremann**, *Penguasaan Tanah dan Tenaga Kerja : Jawa di Masa Kolonial*, LP3S, Jakarta, 1986. hlm. 167.

Pembangunan industri dan pembuatan jalan untuk mendistribusikan hasil-hasil industri tersebut kemudian mendorong masyarakat yang tinggal di sepanjang sungai Siak merubah arah rumah mereka dari menghadap sungai kemudian membelakangi sungai. Perkembangan kegiatan industri tidak menyebabkan kepatuhan masyarakat terhadap hukum adat menjadi hilang asas hukum adat yang menjadi dasar perilaku personal dan setiap perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum dilakukan dalam suatu interaksi yang harmonis.[284] Perubahan orientasi rumah turut merubah budaya masyarakat dalam pengelolaan sampahnya. Apabila sebelumnya sampah dikumpul dan dibuang di satu tempat selain di sungai, perubahan orientasi mendorong masyarakat yang tinggal di sepanjang Sungai Siak untuk membuang limbah langsung ke sungai.

Pembuangan limbah yang tidak terkontrol dari masing-masing pabrik dan hal ini berjalan terus menerus tanpa ada sanksi oleh aparatur pemerintah, penegakan hukum yang lemah mendorong pencemaran dalam skala yang besar terus teradi, sungai-sungai menjadi berbau dan ikan mati karena limbah pabrik. Masyarakat kemudian mencoba mencari ikan menjauh ke arah hilir atau hulu ketika air pasang. Ketika alat tangkap yang digunakan tidak lagi mampu mengarungi jarak sungai dan jumlah tangkapan juga jauh berkurang,masyarakat nelayan tersebut mencoba merubah mata pencahariannya menjadi petani di sepanjang sungai. Pola kehidupan masyarakat hukum adat, berubah demikian juga hukum adat hanya berlaku sepanjang masih dibutuhkan oleh masyarakatnya.[285]

---

[284] **Soerjono Soekanto**, *Masa Depan Hukum Adat di Indonesia*, Makalah pada Seminar Penelaahan Hukum Nasional, Jakarta: BPHN 1982, hlm. 148.

[285] **Hazairin**, *Tujuh Serangkai tentang Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1981, hlm. 66.

Dalam perkembangan selanjutnya, sejumlah industri pengolahan tersebut membutuhkan lahan dalam jumlah besar untuk memastikan ketersediaan bahan baku. Komitmen pemerintah untuk menjembatani masalah dilematis, sehingga konstruksi hukum adat sangat relevan menyelesaikan masalah tersebut, sehingga jalan keluarnya dapat menguntungkan semua pihak.[286] Sejarah kemerdekaan Indonesia dari penjajahan asing membuktikan bahwa sejak semula salah satu gagasan dasar dalam membangun sokoguru negara Indonesia adalah paham negara hukum.[287] Masyarakat hukum adat tersingkir dari kehidupan yang layak disebabkan kebiasan-kebiasan sumber nafkah yang telah hilang dengan alasan sebuah investasi. Izin yang diberikan pemerintah terhadap tanah-tanah masyarakat hukum adat. Reformasi agraria yang dicanangkan, hanya menjadi konsumsi politik belaka. Keadilan yang ditunggu dalam kehidupan bernegara ini masih belum terwujud. Pemerintah yang bersikap adil yang menjadi harapan masyarakat dapat terjelma dalam kehidupan bernegara. Manusia harus didik menjadi warga yang baik dan beretika merupakan syarat yang harus dipenuhi.[288]

Kerusakan ekologis dari kebijakan pemerintah pusat dan daerah dengan memberikan isin ratusan ribu hektare lahan perkebunan di Riau kepada 140 perusahaan sengaja ditelantarkan setelah mengambil kayu-kayu yang ada di lahan yang mereka kuasai. Kepala Dinas Perkebunan Riau, Humizry Husien tidak membantah hal tersebut. Menurut Humizry, masalah ini sudah berlangsung cukup

---

[286] **Mahadi**, *Uraian Singkat tentang Hukum Adat, Sejak RR tahun 1854*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 77.

[287] **Moh. Mahfud MD**, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999, hlm.132.

[288] **Ni'matul Huda**, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005, hlm. 1.

lama. Bahkan pihak Dinas Perkebunan sudah mencoba untuk menghubungi pihak perusahaan namun belum ada tanggapan. Asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*) merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai pedoman dalam setiap kebijakan pemerintahan di setiap daerah dari negara hukum terutama dalam negara yang memakai sistem Eropa Kontinental.[289] Keberadaan pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab, serta memperkuat persatuan dan persatuan bangsa.[290] Pembangunan kehutanan pada hakekatnya mencakup semua upaya memanfaatkan dan memantapkan fungsi sumber daya alam hutan dan sumber daya alam hayati lain serta ekosistemnya, baik sebagai pelindung dan penyangga kehidupan dan pelestarian keanekaragaman hayati maupun sebagai sumber daya pembangunan. Realitanya tiga fungsi utamanya sudah hilang, yaitu fungsi ekonomi jangka panjang, fungsi lindung dan estetika sebagai dampak kebijakan pemerintah yang lalu.

Hilangnya ketiga fungsi tersebut mengakibatkan semakin luasnya lahan kritis yang diakibatkan oleh perusahaan yang mendapat izin pengusahaan hutan yang tidak mengindahkan aspek kelestarian. Efek selanjutnya adalah semakin menurunnya produksi hutan kayu hutan, sementara upaya reboisasi dan penghijauan belum optimal dilaksanakan. Masalah lain yang sangat merugikan

---

[289] **Ridwan**, *Hukum Adminstrasi Negara,* Yogyakarta: UII Press, 2002, hlm. 67.

[290] **Sarundajang**, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, hlm. 35.

tidak saja Provinsi Riau pada khususnya tapi Indonesia pada umumnya adalah masalah *illegal logging*. Dalam kebijakakan pemberian izin pemberi dan penerima izin dapat menciptakan kondisi yang baru atau memperluas wawasan yang sudah ada. Masalah ini merupakan akar dari masa lalu yang sulit sekali untuk diberantas. Dari tahun ketahun kondisi hutan Riau semakin habis, sementara usaha untuk melakukan rebosiasi tidak sebanding dengan hutan yang diambil.

Perkembangan pertambangan umum di Provinsi Riau relatif cukup pesat, ditandai dengan banyaknya perusahaan yang bergerak di bidang ini yang ikut serta dalam mengusahakan beberapa hasil pertambangan antara lain bahan galian pasir laut, granit, bauksit, timah, emas, batubara, gambut, pasir kwarsa dan andesit. Jenis izin Kuasa Pertambangan diberikan kepada perusahaan swasta nasional. Izin bagi perusahaan asing yang berminat diberikan jenis izin lainnya berupa Kontrak Karya yang diberikan oleh pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Sebagian saham dalam kontrak ini harus dimiliki oleh perusahaan nasional. Peluang untuk menanamkan investasi di sektor pertambangan di Provinsi Riau terbuka lebar, baik investor lokal maupun investor asing. Wilayah batubara yang telah dicadangkan untuk dikelola pemerintah, apabila diminati oleh pihak swasta dapat diberikan dalam bentuk Perjanjian Karya Pengelolaan Pertambangan Batubara. Perusahaan ini diwajibkan menyetor 13,5 persen dari hasil produksinya ke pemerintah melalui kas menteri keuangan.

Minyak bumi, batu bara dan gambut, Provinsi Riau juga memiliki potensi pertambangan lainnya yang banyak jumlahnya. Sekarang tinggal cara Pemerintah

Daerah mengelola potensi yang ada tersebut untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Tujuan dilakukannya upaya-upaya pemulihan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak terlepas dari tujuan negara untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia yang merupakan amanah dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Kondisi sekarang yang dialami oleh sebagian besar rakyat Indonesia tertutama mereka yang berada jauh dari pusat kekuasaan, seperti mereka yang berada di desa sangat jauh dari apa yang dicita-citakan oleh *Founding Leadrs* negara ini. Penelitian ini mencoba melihat kebelakang tentang kebijakan ekonomi pada awal kemerdekaan serta pada dasa warsa setelah merdeka dan sampai saat ini, sistem ekonomi yang tidak memihak pada masyarakat kecil, sehingga sebagian besar hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat terabaikan, dari sistem ekonomi yang sesuai inilah akan disusun Peraturan Daerah yang mengakomodir kepentingan masyarakat hukum adat suku Sakai. Ditemukannya suatu ilmu hukum diharapkan dapat diimplementasikan mengatasi masalah suku Sakai selama ini yang tertuang dalam Peraturan Daerah tersebut.

Perekonomian sesuatu negeri pada umumnya ditentukan oleh tiga hal; *Pertama*; kekayaan tanahnya*; Kedua;* kedudukannya terhadap negeri lain dalam lingkungan Internasional. *Ketiga;* sifat dan kecakapan rakyatnya serta cita-citanya. Indonesia memerlukan tambahan satu pasal lagi, karena Indonesia dijajah Belanda, keadaan perekonomiannya tidak mestinya menurut ketiga faktor tersebut. Indonesia tanahnya kaya, tetapi rakyatnya hidup miskin dan sengsara di

tengah-tengah kekayaan yang melimpah.[291] Menurut arahnya, perekonomian dimasa datang harus semakin jauh dari pada dasar individualisme, dan semakin dekat kepada kolektivisme, yaitu sejahtera bersama. Kolektivismelah yang sesuai dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia. Sudah dari dahulu kala masyarakat Indonesia, berdasarkan kepada asas kolektivisme itu, sebagai dasar tolong menolong (gotong-royong). Pada hukum adat Indonesia tidak ada pemisahan yang tepat seperti dalam hukum Barat antara yang disebut *publich recht* dan *privat recht*. Hukum *prive* menurut hukum Barat, di Indonesia sering diurus oleh desa. Pembangunan ekonomi Indonesia, sesudah perang haruslah didasarkan pada cita-cita tolong-menolong itu, pada tingkatan yang lebih tinggi dan lebih teratur, dengan mempergunakan hasil kemajuan teknik modern. Ada permasalahan yang bersangkutan dengan pembangunan perekonomian Indonesia yang dihadapi sekarang ini yaitu;[292]

1) Soal idelogi. Bagaimana mengadakan susunan ekonomi yang sesuai dengan cita-cita tolong-menolong.?
2) Soal prkatik. Politik perekonomian apakah yang praktis dan perlu dijalankan dengan segera di masa yang akan datang ini.?
3) Soal koordinasi. Bagaimanakah mengatur pembangunan perekonomian Indonesia supaya pembangunan itu sejalan dan bersambung dengan pembangunan di seluruh dunia.?

Dasar perekonomian yang sesuai dengan cita-cita tolong-menolong ialah koperasi. Seluruh perekonomian rakyat harus berdasarkan koperasi. Perekonomian yang berasaskan kekeluargaan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1),

---

[291] **Mohammad Hatta**, Pidato sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada Konferensi Ekonomi di Yogyakarta tanggal 3 Februari 1946.

[292] ***Ibid,***

Undang-Undang Dasar 1945 bahwa, "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan."[293]

Koperasi mendahulukan keperluan bersama dan membelakangkan kepentingan orang-seorang. Seterusnya koperasi mengandung dasar pendidikan kepada anggotanya ke jalan berbakti dan bertanggung jawab dalam hal mengurus keperluan bersama. Di atas bangunan-bangunan kooperasi itu diadakan Pimpinan Pemerintah, untuk mengkoordinasikan segala usaha produktif bagi keselamatan masyarakat. Pada umumnya, segala usaha yang hanya dapat dikerjakan bersama-sama oleh orang banyak, mestinya memakai bangunan koperasi. Jika tidak tentu lambat laun juga akan muncul semangat kapitalisme yang berakibat terjadinya pemerasan dan penindasan terhadap orang banyak yang lemah oleh satu golongan kecil yang kuat, cerdik dan bermodal.

Pemikiran yang pertama bagi peletakan yang mendadasar terhadap sistem perekonomian tersebut pada akhirnya pada saat sekarang bahwa liberalisme dan kapitalisme mulai kelihatan, setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, arah perekonomian yang disepakati pada awal kemerdekaan dikhianati oleh pemimpin rakyat, dengan semboyan ekonomi terpimpin ala Soekarno. Pada akhirnya ekonomi Indonesia pada awal tahan 1965 mulai mengalami kemorosotan, oleh pengusaha dan penguasa bersekongkol menghacurkan ekonomi rakyat, ekonomi gotong-royong yang berpusat pada kegiatan kooperasi. Setelah rezim orde hancur dengan kegagalan pembangunan perekonomian yang mereka lakukan yaitu

---

[293] Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

ekonomi terpimpin, maka muncul rezim baru dengan perencanaan pembangunan perekonomian Indonesia.[294]

Pembangunan perekonomian Indonesia rezim Orde Baru dimulai pada tahun 1967, setelah Jendal Soeharto dilantik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) tahun 1967, yakni menjalankan *open door policy* di bawah pimpinan ekonom-ekonom dan teknokrat didikan Amerika Serikat, yang bercokol di Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Dalam rapat Panitia Lima pada tanggal 11 Februari 1975, Mohammad Hatta mengemukakan antara lain;[295]

1) Ekonom-ekonom Badan Perencanaan Pembangunan Nasional didikan Amerika hanya mau mengekor saja ekonom-ekonom Amerika, tanpa mempelajari bagaimana perkembangan Amerika dari semulanya. Dari semulanya Ekonomi Amerika memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat dan perlindungan hidup dan upah buruh (jaminan sosial buruh oleh negara).
2) Konsepsi-konsepsi pengelolaan hutan tanpa batas oleh swasta dan pertambangan yang tidak pernah dikuasai oleh rakyat Indonesia.
3) Pabrik baja dan pabrik semen baru (antara lain di Kalimantan dan Citeureup) diserahkan kepada swasta.
4) Pabrik pupuk dibatasi, untuk menguntungkan *importir*.
5) Dewan Perwakilan Rakyat lumpuh, kurang tanggap menjaga soal pajak dan perjanjian-perjanjian tetang swasta asing untuk bidang bahan galian "vital dan strategis".

Bung Hatta mengakhiri pidatonya tentang pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33, dalam "Seminar Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tanggal 6–7 Oktober 1977", dengan kata-kata berikut;[296]

> "Pada masa yang akhir ini negara kita masih berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi politik perekonomian negara sekarang ini dipengaruh oleh teknokrat yang menjadikan liberalisme sebagai

---

[294] **Mohammad Hatta**, *Op..Cit.*

[295] **Roeslan Abdulgani,** "Aktualisasi Pemikiran Bung Hatta, Tentang Demokrasi Ekonomi" dalam *Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*, Yayasan Hatta, Jakarta, 2002. hlm. 265.

[296] ***Ibid***, hlm. 266

pedoman. Berbagai barang yang penting bagi penghidupan rakyat tidak menjadi monopoli Pemerintah, tetapi dimonopoli oleh para kapitalis asing."

Keprihatinan Bung Hatta semasa hidupnya, bahwa di bawah pengaruh teknokrat, politik liberalisme dijadikan pedoman. Liberalisme itu dipakai sebagai pedoman disebabkan oleh; [297]

1. Lemahnya ketahanan ideologi birokrasi ekonomi kita, yang tidak bisa bertahan terhadap pengaruh arus globalisasi sekarang.
2. Lemahnya daya analisa birokrasi ekonomi kita yang tidak menyadari bahwa makro konglomeratisasi internsional telah menumbuhkan mini konglomeratisasi nasional, dalam bnetuk komprador, dan *erstz-capitalism* yang pernah diungkapkan di Dewan Perwakilan Rakyat. Tidak kurang 50 pengusaha yang tergabung dalam Yayasan Prsetia Mulia menguasai 83% dari total nilai Angggaran Pendapatan dan Belanja Negara kita.
3. Merajalela kolusi atau komplotan antara pejabat penguasa dengan pengusaha besar.

Puncak dari arus derasnya liberalisme dan monopolisme dalam sistem perekonomian ialah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1994 tentang Penanaman Modal Asing, yang memperkenankan modal asing berbisnis dalam bidang usaha yang tergolong penting bagi negara, atau dalam bidang yang menguasai hajat hidup orang banyak, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, termasuk kategori pelabuhan, pelayaran, perkapalan, dan penerbangan, termasuk produksi, distribusi, dan transmisi tenaga listrik, telekomunikasi, air minum, kereta api umum, pembangunan tenaga atom dan media massa. Sekalipun Peraturan Pemerintah Noor 20 tahun 1994 tentang Penanaman Modal Asing ini mengandung *contradictio in terminis et in juris*,

---

[297] ***Ibid,***

namun tetap dibiarkan baik oleh pemerintah maupun oleh Dewan Perwakilan Rakyat.[298]

Menurut Mohammad Hatta, kaum ekonom klasik dalam teorinya telah membuat kesalahan, karena terlalu percaya pada *natural price* dengan keseimbangan harga akan langsung menciptakan keseimbangan ekonomi, yang berujung pada kemakmuran masyarakat. Ekonomi semata-mata digerakkan oleh tangan ghaib, yang kemudian memberikan kesempatan kepada pelaku ekonomi untuk berpartisipasi dalam produksi maupun konsumsi. Pemikiran kaum neo-klasik melanjutkan pemikiran-pemikiran kaum klasik. Mazhab pemikiran baru ini dikritik karena tetap saja tidak dapat melepaskan diri dari kesalahan yang dibuat kaum klasik. Pemikiaran Mohammad Hatta bertolak belakang dengan kedua mazhab pemikiran Pasar yang liberal dan sistem kapitalisme yang dianggap telah menciptakan kesengsaraan masyarakat luas, karena peluang ekonomi dalam sistem ini hanya dinikmati golongan kecil elite masyarakat. Golongan masyarakat banyak diabaikan atau istilah Hatta "ditindasinya". Kapitaslime juga dianggap menyengsarakan masyarakat negara berkembang, praktek kolonialisme yang merebak di berbagai belahan bumi telah membawa kenistaan terhadap negara Timur. Kenyataan inilah yang membuat Hatta menoleh pada sistem Sosialisme Religius, bukan Sosialisme Komunisme.[299] Pikiran Hatta terasa hidup kembali ketika kapitalisme telah menggulung ekonomi sedang berkembang seperti Indonesia. Ekonomi yang dipuji selama tidak kurang satu dekade sebagai model kapitalisme dunia, ketika hancur hanya dalam hitungan bulan. Kehancuran

---

[298] ***Ibid***, hlm. 267.

[299] **Didik J. Rachbini**, "Politik Ekonomi Bung Hatta vs Teknokrat". dalam *Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat,* Yayasan Hatta, Jakarta, 2002, hlm. 270.

ekonomi karena spekulasi dan pelarian modal Indonesia menggiring krisis ekonomi bergulir ke bidang-bidang lainnya. Realitas teoritis tentang mekanisme pasar dan pembentukan harga atas dasar permintaan dan penawaran tidak disangkal sebagai teori yang absah untuk menjelaskan fenomena ekonomi dan transaksi pada tingkat mikro. Hatta menilai bahwa teori ini tidak bisa secara sederhana diusung sebagai ideologi pembangunan ekonomi tanpa melihat kenyataan akan pentingnya norma sosial masyarakat, institusi negara dan faktor-faktor non ekonomi lainnya.[300]

Sistem ekonomi pada kurun dua dasa warsa setelah kemerdeakaan masih tidak berbentuk karena banyak kekacauan dalam prencanaan dan kenyataan ekonomi itu sendiri. Bung Hatta mengakui bahwa sistem empiris dari apa yang dicita-citakan belum terwujud dengan baik karena politik ekonomi yang benar ditinggalkan. Sistem ekonomi yang ideal masih terus bisa diformulasikan secara dinamis mengikuti dinamika ekonomi nasional. Perwujudan sistem ekonomi yang sesuai dengan watak masyarakat Indonesia harus terus-menerus dicari sesuai keinginan kolektif dari rakyat Indonesia.

Sistem ekonomi yang dipilih merupakan pilihan politik, yang ditetapkan rakyat melalui wakil-wakilnya. Peran Dewan Perwakilan Rakyat dan masyarakat luas dalam politik ekonomi sangat substansial. Tujuan negara bukan Kapitalisme, tetapi Sosialisme Indonesia yang diridhoi oleh Tuhan Yang Maha Esa. Dalam konteks pemikiran yang aktual sekarang ini, pemikiran Bung Hatta sangat dekat dengan konsep ekonomi pasar sosial, seperti sistem ekonomi Jerman dan negara-

---

[300] ***Ibid,*** hlm. 27.

negara Skandinavia. Sistem yang disebut terkahir ini tidak menafikan pasar, tetapi memberi tekanan politik pada aspek sosial dari ekonomi pasar.[301]

Politik ekonomi yang berasal dari pemikiran Bung Hatta adalah institusi koperasi. Pemikiran ini dalam konteks kekinian tidak bisa diterjemahkan hanya dalam bentuk oraganisasi Koperasi Unit Desa, Koperasi Karyawan, dan organisasi ekonomi koperasi lainnya yang justru lebih banyak bermasalah. Pemikiran Bung Hatta perlu diterjemahkan dalam wujud spirit dan institusi yang kooperatif, apa pun wujud organisasinya.[302] Disinilah berakhir suatu pertentangan dalam sistem ekonomi Indonesia antar sistem Liberlisme-Kapitalisme di satu pihak dengan Sosialisme-Kolektivisme di pihak lainnya.

Kemiskinan yang dialami masyarakat hukum adat suku Sakai merupakan masalah kompleks yang yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain; tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, dan kondisi lingkungan. Mengacu pada strategi penanggulangan kemiskinan dan keterbelakangan ini dengan tidak terpenuhi hak-hak dasar mereka untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hal inilah yang menajadi inti permasalahan dalam memberikan pemulihan hak-hak konstitusional mereka oleh pemerintah dengan sistem ekonomi kekeluargaan, yaitu dalam bentuk usaha-usaha yang dijiawai oleh semangat Koperasi.

Bahwa kegagalan bangsa Indonesia melakukan pembangunan ekonomi dalam mewujudkan cita-cita bangsa yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat

---

[301] ***Ibid,*** hlm. 277.
[302] ***Ibid,*** hlm. 278.

Indonesia, adalah karena faktor penyimpangan dalam implementasi sistem ekonomi yang dilakukan tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Sistem ekonomi yang salah ini, dapat terlihat dari bagaimana pemerintah Republik Indonesia melakukan pengelolaan sumber daya alam yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, merupakan anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."[303]

Kata-kata dikuasai oleh negara, merupakan dasar bagi konsep Hak Penguasaan Negara. Pegertian serta makna konsep Hak Penguasaan Negara sampai saat ini belum ada kejelasan dan ketegasan yang diterima oleh semua pihak dalam hubungannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional, sehingga mengundang banyak penafsiran yang berimplikasi kepada implementasi. Perbedaan implementasi ini baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam pelaksanaannya oleh departemen/instansi pemerintah terkait.[304] Benturan atau konflik kepentingan sering terjadi dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis. Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, telah diberikan pengertian secara otentik mengenai Hak Pengelolaan Negara, dalam Pasal 2 berikut;

---

[303] Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

[304] **Boedi Harsono,** *Hukum Agraria Indonesia (Bagian Pertama) Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta. 1975, hlm. 2.

(1). Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia.
(2). Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk:
   a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, 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 mendapat sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, 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.[305]

Dalam memori penjelasannya pada angka II/2 diberikan penegasan bahwa perkataan dikuasai oleh negara dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi pengertian yang memberi kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia. Organisasi yang melaksanakan kewenangan (*authority*) atau tugas penguasaan negara tersebut adalah Pemerintah Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, diberikan pengertian dan makna Hak Penguasaan Negara yang berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960

[305] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Dalam penjelasan umum bagian Penjelasan pokok-pokok persoalan disebutkan "Negara menguasai semua bahan galian dengan sepenuh-penuhnya untuk kepentingan negara serta kemakmuran rakyat, karena bahan-bahan galian tersebut merupakan kekayaan nasional." Dari kalimat tersebut ditafsirkan sebagai negara memiliki.[306] Perbedaan penafsiran makna Hak Penguasaan Negara dari kedua undang-undang tersebut yang sama-sama bersumber dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengisyaratkan semakin pentingnya keajian terhadap Hak Penguasaan Negara atas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan kajian terhadap kosntitusi khususnya Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang tidak memberikan rumusan yang jelas, terutama mengenai makna, substansi, batas-batas kekuasaan dan keterlibatan negara/pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam.

Jika pengertian Hak Penguasaan Negara dipahami secara umum termasuk hal-hal di luar bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka unsur utama penguasaan negara adalah mengatur dan mengurus (*regelen en bestureen*). Dalam kerangka pemahaman tersebut dapat dikatakan bahwa dalam penguasaan itu, negara hanya melakukan *bestuursdaad* dan tidak melakukan *eigensdaad*.[307] Dalam pengusahaan dan pengelolaan bahan galian akan bersentuhan dengan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam

---

[306] **Abrar Sableng**, *Op.cit.*, hlm. 2.

[307] **Bagir Manan**, *Aspek Hukum Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian*, Seminar Nasional Pertambangan, Lembaga Penelitian – Universitas Padjadjaran Bandung, 1995, hlm. 2.

lainnya,[308] sehingga sering terjadi benturan kepentingan dan kewenangan antara instansi atau departemen yang mengurusnya. Apabila terjadi kasus yang demikian, maka sulit untuk menentukan instansi atau departemen mana yang harus mendapat prioritas dalam pelaksanaan.

Hak Penguasaan Negara.[309] Indonesia sangat kaya akan potensi pertambangan, namun belum didukung oleh;

a. perangkat hukum berupa peraturan perundang-undangan yang mencerminkan amanaat dan jiawa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945
b. sinkronisasi pengaturan pengusahaan bahan galian dan pemanfaatan potensi sumber daya alam lainnya.

Akibat hal tersebut dalam lima tahun terkahir sektor pertambangan banyak dihadapkan dengan masalah hukum yang tidak terselesaikan. Demikian juga dengan sektor kehutanan berbagai masalah karena tidak adanya sinkronisasi dengan sektor-sektor lainnya. Pada era reformasi setelah dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yang berimplikasi terhadap peraturan perundang-udangan lainya, terutama terhadap pengelolaan sumber daya alam.

---

[308] **Daud Silalahi**, *Pengaturan Hukum Tata Ruang Indonesia*, makalah, "Penataran Hukum Lingkungan Kerjasama Hukum Belanda-Indonesia Universitas Gajah Mada" Yogyakarta 1999, hlm. 11.

[309] **Ateng Sjafrudin,** *Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup dan Kaitannya dengan Pemerintah Daerah Dalam Hal Perizinan*, (makalah) *Indonesia-Netherland, Summer Course on Administrative Law*, Fakultas Hukum-Universitas Airlangga Surabaya, 1992,. hlm. 4.

BAB V

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN INVESTASI PERTAMBANGAN MIGAS, KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN DI MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI, KABUPATEN SIAK DAN KABUPATEN BENGKALIS

Dalam Bab V ini menjawab permasalahan tentang keterkaitan dalam implementasi undang-undang, yang tidak sinkron dengan kebijakan daerah, sehingga akibatnya hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum diakui dan dilindungi. Hal ini menjadi sangat penting karena baik secara langsung ataupun tidak mempunyai pengaruh terhadap posisi masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, provinsi Riau yang semakin terpingirkan. Dua persoalan penting yang dikemukakan dalam Bab ini; Pertama, kebijakan pemerintah di daerah terkait dengan tentang pertambangan minyak bumi dan mekanisme penyelenggaraan serta perizinan. Kedua, kebijakan pemerintah di daerah terkait dengan sektor kehutanan dan sektor perkebunan serta mekanisme dan perizinannya.

Undang-undang yang mengatur tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat suku Sakai sebagaiman diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, implementasinya merupakan kebijakan yang diambil pemerintah di daerah selama ini tidak sinkron. Kebijakan ini menyebabkan masyarakat hukum adat suku Sakai diperlakukan secara tidak adil, terutama dalam pembebasan lahan-lahan untuk kepentingan umum dan pembangunan nasional. Lahan-lahan pertanian yang menjadi sumber kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai diambilalih oleh investor melalui pemerintah

tanpa memperdulikan kelangsungan hidup masyarakat hukum adat Suku Sakai selanjutnya. Masyarakat hukum suku Sakai diberikan uang sebagai ganti kerugian karena telah memelihara tanah negara selama ini. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang tidak sesuai dengan aturan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah.

A. Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi (Migas) di Atas Tanah Ulayat

Pengalaman penderitaan masyarakat hukum adat pada umumnya, khususnya masyarakat hukum adat Suku Sakai karena hak ulayat dipakai untuk kegiatan pertambangan minyak bumi, telah menimbulkan kesadaran baru bahwa kebijakan pembangunan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah selama lebih dari lima-puluh tahun, hanya untuk mengabdi kepada kepentingan kekuasaan dan para investor.[310] Pertama, kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada sektor pertambangan, bias dengan semangat penyeragaman, bias formalitas, dan bias hukum positif, yang secara kultural tidak berakar pada prinsip-prinsip hukum sebagaimana yang dikenal dalam beragam sistem sosial-budaya masyarakat adat Suku Sakai yang tersebar baik di kabupaten Bengkalis maupun di kabupaten Siak, Provinsi Riau.

Kedua, berbagai produk hukum yang mengatur atau berhubungan dengan hak-hak masyarakat adat dibuat saling kontradiktif satu sama lain, atau dibuat mengambang / tidak jelas, seperti ketentuan hak menguasai negara yang diatur

---

[310] **Maria W.Sumardjono**, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi.* Kompas Media Nusantara, cet III. Jakarta, 2005, hlm. 1.

oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan Perarutan Pemerintah Nomor 24 tahun 1999 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi dan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, sehingga tidak memungkinkan adanya kepastian hukum yang bisa memberikan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak masyarakat adat. Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten yang seharusnya dapat menghilangkan konrtadiktif antara undang-undang tersebut dengan kebijakan pemerintahan daerah terkait.

Hal tersebut terlihat ketika kebijakan pembangunan daerah yang seharusnya diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab, serta dapat meningkatkan taraf hidup bangsa menjadi lebih baik. Kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam di daerah mengakibatkan terjadinya upaya untuk menghilangkan atau meminimalkan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat.[311]

Banyak kebijakan pembangunan berorientasi pada modernisasi ala kapitalisme yang cenderung menggeser jati diri budaya lokal. Kebijakan pengelolaan sumber daya alam Minyak Bumi yang diserahkan kepada pihak asing

---

[311] **Soetomo**, *Masalah Sosial Dan Upaya Pemecahannya*, Pustaka Pelajar,Yogyakarta. 2008, hlm. v.

melalui kontrak kerja sama berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Nasional. Dengan diberlakukannya otonomi daerah diharapkan dapat memberi harapan dalam pencarian kembali jati-diri yang berguna oleh pemerintahan daerah dalam rangka mencari ciri utama tertentu yang potensial bagi daerahnya yang berbeda dari daerah lainnya.[312]

1. Kebijakan Pemerintah Belanda tentang Pertambangan

Provinsi Riau yang mempunyai potensi sumber daya alam minyak bumi yang tidak dipunyai oleh semua daerah di Indonesia, diharapkan pada era otonomi kebijakan pemerintah daerah terkait dengan pertambangan minyak bumi dapat mengembalikan hak-hak konstitusional masyarakat adat Suku Sakai yang telah diabaikan oleh pemerintah selama ini. Pengelolaan minyak bumi di provinsi Riau mempunyai sejarah yang panjang.[313] Menurut perkembangan pengelolaan minyak bumi di provinsi Riau, berawal pada Agustus 1939 dengan ditemukannya lapangan minyak Sebanga (*Sebanga oil field*) yang merupakan penemuan minyak bumi pertama di wilayah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai. Lapangan minyak Minas ditemukan pada Januari 1942, dan produksi perdana lapangan minyak Minas pada 20 April 1952, dan hari yang sama Menteri Perekonomian Sumanang, SH. meresmikan realisasi ekspor *Minas Crude* dari Pakning melalui Perawang dengan menggunakan kapal tangki menyusuri sungai Siak.[314]

---

[312] **Ateng Sjafrudin**, *Mempelajari Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahani Daerah Tahun 1974,* Sinar Baru, Bandung, 1985, hlm. 28.

[313] **Judistira Garna**, *Budaya Sunda Melintasi Waktu Menantang Masa Depan,* Lembaga Penelitian Unpad dan Judistira Garna Foundation, Bandung, 2008, hlm.xi.

[314] **Mohammad Sadli**, "Seabad Industri Perminyakan Di Indonesia", Artikel ; *Warta Caltex*, No 4 Triwulan IV – 1985, hlm. 10.

Secara bertahap satu per satu wilayah ulayat dan perladangan serta hutan-hutan yang menjadi sumber kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai dijadikan lapangan minyak *(oil field)* oleh perusahaan pertambangan minyak bumi milik Amerika Serikat. Pengusaan tanah tersebut berdasarkan pemberian hak *Concessie* oleh pemerintah Belanda yang memiliki kewenangan membuat peraturan hukum. Hak *concessie* berakhir dilanjutkan dengan Kontrak Kerja Sama antara investor dengan pemerintah Republik Indonesia.[315]

Bungsu, Batin di Minas, pernah pula menjabat Penghulu Minas, dan terakhir jabatannya adalah Kepala Desa Minas Barat, menceritakan sekelumit sejarah penggunaan dan pemanfaatan lahan hak ulayat yang dulu merupakan pemukiman dan sumber kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai, sekarang telah menjadi lapangan minyak bumi oleh investor sebagai berikut;

> "Pada awal tahun 1950an perusahaan minyak bumi telah mulai menggunakan lahan-lahan yang menjadi lahan masyarakat hukum adat suku Sakai di Minas. Masyarakat hukum adat suku Sakai yang berdomisili di Minas tidak pernah mendapatkan ganti rugi dari lahan-lahan mereka yang dipergunakan oleh investor. Masyarakat hukum adat suku Sakai mendapatkan ganti rugi dari lahan-lahan tersebut pada tahun 1970an, dan itupun dengan harga yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Penentuan harga lahan tidak pernah dinegosiasikan atau dimusyawarahkan terlebih dahulu. Investor, sekarang dikenal PT. Chevron Pacific Indonesia, telah menguasai lahan masyarakat hukum adat suku Sakai, yang dimanfaatkan untuk keperluan membangun 6000 sumur minyak *(oil well)* baik yang masih aktif maupun tidak aktif, satu lokasi sumur minyak memerlukan lahan minimal 2 hektar. Investor memerlukan lahan untuk membangun jalan-jalan menuju lokasi *oil well,* di samping jalan dibangun jaringan pipa air dan minyak bumi (*crude oil*), serta jaringan listrik tegangan tinggi, dengan lebar jalan 41 meter. Investor juga memerlukan lahan untuk membangun perkantoran, bengkel, dan gudang. Masyarakat hukum adat suku Sakai memperkirakan lahan yang dipergunakan oleh PT. Chevron Pacific Indonesia di Minas saat ini lebih kurang mencapai 200.000. Ha.

---

[315] **Notonagoro**, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta 1984, hlm. 99.

> Minas diindentikan dengan lapangan minyak PT Chevron Pacific Indonesia saat ini." dan juga telah menjadi sumber kekayaan bagi beberapa pihak, sementara kehidupan kami tidak pernah berubah dari dulu sampai kini bahkan sekarang semakin sulit, demikian penuturan Bungsu.[316]

Selain dari Minas wilayah yang menjadi sumber kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai yang telah dikuasai semenjak berabad-abad yang lalu, pada tahun 1911 oleh Moszkowski telah dibuatkan petanya, yang dikenal dengan peta "*Rokan Staten*". Peta ini sama dan serupa dengan peta wilayah konsesi yang diberikan kolonial Belanda kepada *Netherlands Pacific Petroleum Maschappij (NPPM).* Penelitian seorang geologist berkebangsaan Amerika Serikat dari *Netherlands Pacific Petroleum Maschappij* berhasil memprediksi *Rokan Staten* sebagai wilayah yang mengandung potensi sumber miyak bumi (*crude oil*) yang sangat besar.[317]

Kegiatan pengelolaan minyak bumi setelah Indonesia merdeka terus dilanjutkan sehingga ekplorasi *Netherlands Pacific Petroleum Maschappij* yang kemudian berganti menjadi PT. Caltex Pacific Indonesia, kemudian diganti lagi menjadi PT. Chevron Pacific Indonesia merambah hampir seluruh perkampungan masyarakat suku Sakai di Riau, berikut lapangan minyak (*oil field*) di Wilayah Kerja Pertambangan PT. Caltex Pacirfic Indonesia berdasarkan *Production Sharing Contract* yang sampai saat ini masih tetap berproduksi adalah;[318]

a. Desa Balai Pungut lapangan minyak ditemukan pada bulan Agustus 1951,
b. Desa Air Jamban lapangan minyak dikenal dengan *Bekasap* dtemukan pada bulan September 1955,

---

[316] Wawancara dilakukan di Minas, rumah Bungsu, pada tanggal 23 November 2009.

[317] **Tabrani Rab**. *Menuju Riau Berdaulat*, Sosial Budaya Riau, Pekanbaru. 1999, hlm. 69.

[318] Public Relations PT Caltex Pacific Indonesia, Peristiwa-Peristiwa Penting 1924 - 1985

c. Desa Sebanga ditemukan pada bulan Oktober 1958, dan di desa **Semunai** ditemukan pada bulan November 1960,
d. Desa Petani ditemukan pada bulan November 1964,
e. Desa Tengganau ditemukan pada bulan Oktober 1969,
f. Desa Kandis lapangan minyaknya dikenal dengan *Leko* ditemukan pada bulan September 1971,
g. Demikian lapangan minyak *Mindal* yang terletak di desa Belutu ditemukan pada bulan Maret 1971,
h. Desa Pinggir ditemukan pada bulan September 1972,
i. Desa Kulin produksi minyak bumi dari lapangan minyak kulin dimulai pada bulan September 1973,
j. Desa Samsam, lapangan minyak ditemukan pada bulan Januari 1975,
k. Desa Muara Basung lapangan minyaknya dikenal dengan nama Intan ditemukan pada bulan Maret 1977,
l. Desa Kualo Penaso ditemukan pada Juli 1981.

Minyak Minas dan Duri telah ditemukan terlebih dahulu sebelum Indonesia merdeka. Sampai saat ini masyarakat Suku Sakai masih terus menyaksikan berlangsungnya kegiatan produksi minyak bumi dari perkampungan mereka, tanpa mendapatkan sedikitpun manfaat dari kegiatan tersebut. Produksi minyak bumi oleh PT Caltex Pacirfic Indonesia saat ini telah lebih satu milyar *barrel* dari perut bumi wilayah perkampungan masyarakat Suku Sakai yang dipetakan Mozskowski dalam peta *Rokan Staten* yang kemudian menjadi Wilayah Kerja Pertambangan *Rokan Block.* Hari ini, rata-rata produksi PT Caltex Pacirfic Indonesia, 450.000. *Barrel*[319] *Oil Per Day.*

Para pemuka masyarakat Suku Sakai setiap desa yang penulis kunjungi, menyatakan bahwa PT. Caltex Pacific Indonesia dengan difasilitasi oleh pemerintah daerah hanya memberikan ganti kerugian terhadap lahan-lahan yang dapat dibuktikan kepemilikannya oleh anggota masyarakat Suku Sakai, setelah mendapatkan ganti kurugian yang tidak seberapa, mereka tidak dapat

[319] *Barrel* adalah ukuran atau satuan yang dipergunakan untuk minyak bumi (*crude oil*). Satu barrel setara dengan 159.9 Liter.

memanfaatkannya secara produktif, sehingga beberapa bulan setelah uang tersebut habis, maka sudah tidak lagi memiliki lahan, dan menjadikan sungai-sungai yang tidak jauh dari pemukiman mereka sebagai sumber kehidupan.[320]

2. Kebijakan dan Regulasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tentang Pertambangan Migas di Riau

Kebijakan pertambangan di Riau baik oleh pemerintah pusat maupun daerah pada awal kemerdekaan masih tetap melanjutkan kebijakan yang dijalankan oleh kolonial Belanda terutama kebijakan pertambangan minyak bumi. Kebijakan pemerintah Republik Indonesia yang berlandaskan peraturan perundang-undangan nasional baru ada setelah diterbitkan Undang Undang Nomor 44/Prp/1960 tentang Minyak dan Gas Bumi. Pada era baru dalam kebijakan dan regulasi oleh pemerintah pusat serta pemerintah daerah yang didasarkan ideologi Pancasila.

a. Kebijakan Pemerintah Pusat tentang Pertambangan Migas di Riau

Kebijakan pemerintah pusat tentang pertambangan minak bumi telah menjadikan perusahaan asing sebagai operator pengelolaan sumber daya alam minyak bumi. Kewenangan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam dengan landasan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan negara sebagai suatu organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat *(contract social)*

---

[320] Wawancara dengan beberapa pemuka masyarakat suku Sakai di Desa Minas (Bungsu), Desa Kualo Penaso (Buchari) dan desa Samsam (Latif), pada bulan-bulan Oktober – November 2009.

yang esensinya merupakan kekuasaan yang membela dan melindungi kepentingan bersama, kepentingan pribadi milik setiap individu.[321] Pemerintah daerah dalam kebijakan pertambangan minyak bumi ini berperan dalam implementasi pengadaan tanah bagi para investor yang secara langsung berhadapan dengan pemilik lahan.

Pada saat ini, kegiatan pertambangan minyak bumi di wilayah perkampungan masyarakat hukum adat suku Sakai berkembang dengan pesat dan perluasan penggunan lahan semakin meningkat dari tahun ketahun. Peningkatan produksi yang paling efektif di Indonesia adalah dengan cara ektensifikasi lapangan baru dibandingakan dengan cara intensifikasi yang mahal karena menggunankan teknologi baru yang memerlukan *reseach dan development* biaya tinggi dan belum tentu berhasil. Pembukaan lapangan baru dengan pengadaan tanah yang murah dan tanpa resiko kegagalan. Berikut kondisi kegiatan pertambangan di wilayah masyarakat suku Sakai.

TABEL 9
LAHAN PERTAMBANGAN MINYAK DAN GAS BUMI
DI WILAYAH ULAYAT SUKU SAKAI KABUPATEN SIAK
TAHUN 2009

No	Desa	Field	Oil Well	Produksi per Hari	Luas Lahan
1	Minas	Minas	5000 Wells	95.000 Bbl	200.000 Ha
2	Syam-Syam	Libo	200 Wells	7.000 Bbl	3000 Ha
3	Belutu	Mindal	10 Wells	Tidak Aktif	50 Ha
4	Kandis	Leko	15 Wells	Tidak Aktif	100 Ha

Sumber ; Humas PT Chevron Pacific Indonesia

[321] **J.J. Von Schmid,** *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum* (Penterjemah Wiratno,D.Dt. Singomangkuto, dan Djumadi). Pembangunan. Jakarta, 1958, hlm. 176.

TABEL 10
LAHAN PERTAMBANGAN MINYAK DAN GAS BUMI
DI WILAYAH ULAYAT SUKU SAKAI KABUPATEN BENGKALIS
TAHUN 2009

No	Desa	Field	Oil Well	Produksi per hari	Luas Lahan
1	Petani	Petani	34 Wells	7 200 Bbl	20.000 Ha
2	Sebanga	Sebanga	82 Wells	21 100 Bbl	80.000 Ha
3	Air Jamban	Duri	6000 Wells	250.000 Bbl	500.000 Ha
4	Pinggir	Pinggir	28 Wells	6.000 Bbl	1.500 Ha
5	Semunai	Semunai	32 Wells	12.000 Bbl	5.000 Ha
6	Muara Basung	Bekasap	120 Wells	24.000 Bbl	25.000 Ha
7	Tengganau	Tandun	21 Wells	9.000 Bbl	5.000 Ha
8	Sebanga	Sebanga	36 Wells	18.000 Bbl	5.000 Ha
9	Kualo Penaso	Intan	120 Wells	2.000 Bbl	2.000 Ha

Sumber ; Humas PT Chevron Pacific Indonesia.

Kekuasaan negara atas pengelolaan sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal sebagai hak bangsa. Negara dipandang sebagai *territoriale publieke rechtgemeenschap van overheid en onderdanen.*[322] Kekuasaan negara itu, bukanlah kekuasaan tanpa batas (*postestas legibus omnibus soluta*), sebab ada beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti hukum alam dan hukum Tuhan (*leges naturae et devinae*) serta hukum yang umum pada semua bangsa yang dinamakan *leges imperii* yaitu undang-undang dasar negara yang memuat ketentuan-ketentuan kepada siapa kekuasaan itu diserahkan dan batas-batas pelaksanaannya.[323]

---

[322] **Ronald. Z. Titahelu,** *Penetapan Asas-Asas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah Untuk Sebesar-besarKemakmuran Rakyat,* Disertasi, PPS-UNAIR, Surabaya, 1993, hlm. 141.

[323] **Yudha. B. Ardhiwisastra,** *Imunitas* Kedaulatan *Negara di Folrum Pengadilan Asing,* Alumni Bandung,1999, hlm. 30.

Kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di sektor minyak bumi ini berlandaskan pada kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat yang bersumber dari konstitusi sebagai perjanjian masyarakat (*Contract Social*) yang essensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi, dan milik setiap individu.[324]

Berdasarkan konsep perjanjian masyarakat sebagai sumber kekuasaan negara, maka negara Indonesia yang dibentuk oleh konsensus rakyat yang beragam dari berbagai sisi, baik geografis, ras, suku, bahasa, maupun agama. Keragaman tersebut membentuk keragaman sistem bermasyarakat dan adat istiadat yang dipatuhi serta dijalankan masyarakatnya, sementara terhadap penguasaan ekonomi tergantung dan ditentukan oleh hukum negara.[325]

Masyarakat yang memiliki struktur dan norma-norma tersendiri yang tetap hidup dan dipatuhi anggotanya inilah yang disebut sebagai masyarakat hukum adat. Keragaman bangsa Indonesia telah diakui para pendiri bangsa dengan semboyan *Bhinneka Tunggal Ika*. Dalam semboyan tersebut terkandung makna pengakuan adanya perbedaan dan tekad untuk menjadi satu bangsa, yaitu bangsa Indonesia tanpa menghilangkan keragaman yang ada, tetapi semua merasa terikat untuk cita-cita yang sama yaitu mendirikan negara sejahtera (*wellfare state*). Pada umumnya negara yang menganut paham kesejahteraan modern, juga merupakan negara hukum modern. Negara tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan, tetapi memikul tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Salah satu tujuan nasional yang ditegaskan

---

[324] **J.J. Von Schmid,** *Op.cit.*, hlm. 176.

[325] **Betrand Russel,** *Kekuasaan Sebuah Analisis Sosial Baru,*(alih bahasa Hasan Basri) Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 89.

dalam Pembukaan UUD 1945 disamping melindungi segenap bangsa dan juga memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.. Eksistensi masyarakat hukum adat suku Sakai belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan dari negara.[326]

Negara dipandang sebagai *territoriale publieke rechtsgemeenschap van overheid en onderdanen,* sehingga kepada negara diberikan wewenang untuk mengatur pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang dalam wilayah negara.[327]

Implementasi kekusaan negara dalam pengelolaan sumber daya alam terdapat pada Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan serta Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Kaidah yang terdapat dalam undang-undang tersebut dalam banyak hal tidak sesuai dengan nilai nilai yang hidup dalam kehidupan masyarakat hukum adat. Hal ini menimbulkan ketegangan dan ketidakadilan yang mengarah pada konflik sosial. Kesadaran perlunya pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat kembali menguat pada masa reformasi. Dasar pengaturan sitem perekonomian tidak terlepas dari pemikiran tentang kesejahteraan Rakyat. Pengakuan dan penghormatan terhadap identitas budaya, dan eksistensi masyarakat adat sebagai subyek hukum harus dipandang sebagai hal yang sangat mendesak untuk mencapai ketenangan dan kedamaian dalam negara. Sebagai mana yang ditegaskan dalam Pasal 18B Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945,

---

[326] **Bagir Manan,** *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengatisipasi Liberalisasi Perekonomian,* FH-UNILA, Bandar Lampung, 1996, hlm.16.

[327] **Abrar Saleng,** *Op.cit.,* hlm. 8.

bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.[328]

Berkaitan dengan isi dan materi muatan suatu konstitusi yang hanya memuat materi pokok saja, detailnya perlu dijabarkan oleh peraturan perundang-undangan.[329] Kedua unsur tersebut akan menjadi landasan untuk menentukan kriteria suatu kesatuan masyarakat yang dapat disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang akan diatur dalam undang-undang. Selanjutnya Pasal 28I Ayat (3) UUD. 1945 yang menjamin identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Setelah amandemen UUD 1945, sudah seharusnya pemulihan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai di tingkatkan, searah dan selaras dengan tujuan negara untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia. Dewasa ini masyarakat global menyaksikan bangkitnya masyarakat adat. Terlepas dari apakah mereka dinamakan *indigenous peoples* lebih dilihat dari perspektif politik, atau malah mungkin secara sosiologis mereka juga diakui sebagai sebuah masyarakat atau tidak, yang jelas mereka memang manusia yang bermasyarakat dan masyarakat manusia. Hanya saja, corak kemasyarakatan mereka selain khas dan unik, tapi juga beragam.[330] Kondisi sekarang yang dialami oleh sebagian

---

[328] **Bagir Manan,** *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara,* Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 55.

[329] **Sri Soemantri,** *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi,* Alumni, Bandung, 1987, hlm. 51.

[330] **Bosko, Rafael Edy,** *Hak-hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam.* ELSAM-AMAN: Jakarta, 2006, hlm. v.

besar rakyat Indonesia tertutama mereka yang berada jauh dari pusat kekuasaan, seperti mereka yang berada di desa sangat jauh dari apa yang dicita-citakan oleh *Founding Leaders* Negara ini. Seberapa jauh generasi sekarang melaksanakan dan mengisi kemerdekaan, maka penelitian memerlukan meninjau seluruh kebijakan pemerintah pada awal kemerdekan terutama kebijakan yang berkenan dengan masalah pengelolaan sumber daya alam untuk kesejateraan rakyat Indonesia.

Pada dasa warsa setelah merdeka dan sampai saat ini, taraf hidup rakyat mengalami kemajuan yang cukup baik, namun tidak demikian dengan masyarakat adat yang hidup di pedesaan. Kebijakan pemerintah tidak memihak pada masyarakat hukum adat tersebut. Hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat terabaikan, mulai dari hak-hak tradisional, hingga hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, hak untuk mengeluarkan pendapat tentang pengambil alihan lahan-lahan mereka secara tidak adil, hak anak-anak mereka untuk mendapat pengajaran dari negara. Pengertian diatur dalam undang-undang berarti bahwa pengaturan masyarakat hukum adat tidak harus dengan satu undang-undang tersendiri, tetapi dapat diatur dalam suatu undang-undang yang terkait, misalnya undang-undang tentang pemerintahan daerah. Di dalam undang-undang tersebut, di samping kriteria kesatuan masyarakat hukum adat,juga harus diatur hak-hak masyarakat hukum adat, embaga yang berwenang menentukan serta bagaimana mekanisme penentuannya.[331] Pada tingkat pelaksanaan, pengakuan, dan penghormatan kesatuan masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilihat dari ketentuan peraturan perundang-undangan

---

[331] **Yusril Ihza Mahendra**, *Kelembagaan Negara Dalam Teori dan Praktek, Profil Indonesia,* CIDES, 1996, hlm. 225.

yang mengaturnya serta dari tindakan penyelenggara negara. Pada tingkat undang-undang, pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum telah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal 51 Undang-Undang ini memberikan hak hukum kepada kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang, dengan kriteria seperti yang diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Perkara permohonan pengujian undang undang yang diajukan oleh kelompok yang menamakan kesatuan masyarakat hukum adat saat ini sudah banya dilakukan, terutama pengujian undang-undang tentang pembentukan atau pemekaran wilayah. Salah satu permasalahan yang muncul dalam perkara-perkara tersebut adalah apakah kelompok masyarakat yang menjadi pemohon tersebut memang memenuhi kriteria sebagai kesatuan masyarakat hukum adat karena belum ada suatu undang-undang yang mengatur tentang hal tersebut.[332]

Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 2 Ayat (9) juga disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, terkait dengan masyarakat hukum adat diatur di dalam bagian pemerintahan desa terkait dengan pemilihan kepala desa.Pasal 203 Ayat (3) Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa pemilihan kepala

---

[332] **Muchsan,** *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia,*Liberty Yogyakarta, 2000, hlm. 8.

desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah. Keadilan sosial seharusnya menjadi moral dalam pengelolaan ekonomi politik negara.[333]

Ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut menunjukkan bahwa pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat diakui hanya pada tingkat atau terkait dengan pemerintahan desa. Hal itu juga tercermin dalam PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa. Pengakuan tersebut tentu belum memenuhi amanat konstitusi karena aspek hukum yang tercakup dalam pengertian kesatuan masyarakat hukum adat tidaklah terbatas pada pemilihan kepala desa. Pengakuan juga harus diwujudkan pada aspek kehidupan masyarakat yang lain, misalnya dalam hal pengelolaan sumber daya alam. Di sisi lain, pengakuan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 75 tahun 2005 tentang Desa, seolah mengidentikkan besaran kesatuan masyarakat hukum adat sama dengan administrasi desa tertentu. Pada kenyataannya, eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat mencakup wilayah yang lebih luas dari satu desa, kecamatan, kabupaten/kota, bahkan provinsi.

Pengaturan kesatuan masyarakat hukum adat tidak dapat didelegasikan kepada peraturan daerah, apalagi dengan jelas UUD 1945 mengatur hal itu dalam undang undang. Ketiadaan pengaturan lebih lanjut tentang kriteria kesatuan

---

[333] **Siswono Yudhohusodo**, "Negara dan Masyarakat yang Berkeadilan Sosial", *(artikel) Harian Umum Kompas*, Jakarta, 10 Desember 1996, hlm. 4.

masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya di dalam undang-undang mengakibatkan jaminan perlindungan dan penghormatan yang ditegaskan dalam UUD 1945 belum sepenuhnya dapat diwujudkan. Tindakan nyata untuk melindungi dan menghormati, serta instrumen hukum untuk menentukan mana kesatuan masyarakat yang dapat disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum adat belum terbentuk. Dalam kasus pemekaran wilayah misalnya, aparat pemerintahan sering tidak memperhatikan aspirasi kesatuan masyarakat hukum adat dengan dalih bahwa masyarakat tersebut bukan kesatuan masyarakat hukum adat.

Di sisi lain, masyarakat yang bersangkutan merasa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Jika dibiarkan, kondisi tersebut akan mengakibatkan pelanggaran hak konstitusional masyarakat hukum adat. Peminggiran dan pengingkaran eksistensi masyarakat hukum adat lambat laun akan terjadi lagi. Yang dibutuhkan dengan segera adalah pembentukan ketentuan hukum yang mengatur tentang kriteria kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya. Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, harus dalam undang-undang tersendiri. Untuk menentukan kriteria kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup, sesuai perkembangan masyarakat serta sesuai pula dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, bukan hal yang mudah.

Kehidupan masyarakat yang sejahtera merupakan kondisi yang ideal dan menjadi dambaan setiap warga masyarakat. Berbagai upaya dilakukan untuk mewujudkan kondisi tersebut. Di samping itu dilakukan juga upaya untuk

menghilangkan atau meminimalkan faktor-faktor yang yang menghalangi pencapaian kondisi ideal tersebut.[334]

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan hukum bagi upaya-upaya negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia, realisasinya berupa kebijakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Seperti halnya dengan kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan sumber daya alam untuk pembangunan bagi kepentingan umum, diperlukan pendekatan yang mencerminkan pola pikir yang proaktif dilandasi sikap kritis dan objektif.[335]

Salah satu sumber daya alam yang menjadi tulang punggung pembangunan nasional adalah minyak bumi (*Crude Oil*). Kebijakan-kebijakan pemerintah kadangkala berimplikasi negatif terhadap sekelompok atau suatu masyarakat hukum adat, yang terabaikan kepentingan mereka. Demi kepentingan yang lebih luas, sebagai alasan dari pemerintah, namun bagi masyarakat hukum adat akan merupakan sesuatu yang bertentangan dengan hak-hak konstitusional dan bahkan bertentangan dengan hak asasi manusia. Seperti beberapa kebijakan pemerintah pada sektor pertambangan minyak bumi di wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai. Bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai, pada posisi yang lemah di dalam masalah pemanfaatan sumber daya alam, tidak dapat berbuat banyak dengan kebijakan pemerintah tersebut, mereka seharusnya terlindungi dari kaum kapitalis, tetapi nyatanya setiap aturan yang menjadi landasan kebijakan selalu saja memihak pada mereka yang memiliki modal besar. Perlu ditegaskan bahwa dalam konsepsi hukum tanah nasional pembicaraan

---

[334] **Soetomo**, *Op.cit.*, hlm. v.
[335] **Maria W.Sumardjono**, *Op.cit.*, hlm. 1.

tentang hak ulayat tidak hanya mengenai tanahnya saja, melainkan juga meliputi segala isinya, termasuk di dalamnya hasil pertambangan, hasil hutan dan hasil dari sungai-sungai.[336]

Untuk lebih menjamin kepastian hukum, yang menjadi sasaran pokok kebijakan pemerintah di bidang hukum nasional, khususnya Hukum Agraria dan Hukum Kehutanan serta Hukum Lingkungan Hidup yang dapat memberikan kepastian hukum terhadap pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat secara umum. Dalam hal ini adalah masyarakat hukum Suku Sakai atas lahan-lahan yang menjadi tanah ulayat mereka, seperti tertuang dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999.[337]

Bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai yang berdasarkan peta Moszkowski yang dibuatnya pada tahun 1911, adalah wilayah perbatinan Suku Sakai, yang sekaligus merupakan sumber kehidupan mereka, oleh PT.Caltex Pacific Indonesia berdasarkan arahan dari pemerintah yang diwakili oleh

---

[336] **Maria S.W. Sumardjono**, *Op.cit.* hlm. 39.

[337] Dalam konteks pembangunan dan pengembangan hukum versi GBHN 1999-2004 telah dicanangkan isu prioritas arah kebijakan pembangunan dalam rangka mewujudkan supremasi hukum yang meliputi dua hal utama yakni:

a. Mewujudkan Supremasi Hukum

Perwujudan supremasi hukum tidak hanya merupakan lingkup dan dilaksanakan dalam bidang hukum saja, tetapi juga merupakan tanggung jawab bersama dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Perwujudan supremasi hukum ini dilakukan melalui upaya seperti penyempurnaan dan pembaharuan peraturan perundang-undangan dan pengembangan budaya hukum, pemberdayaan lembaga peradilan, dan lembaga penegak hukum lainnya. Selain itu dimaksudkan pula bagi peningkatan etika dan komitmen para penyelenggara negara dalam mematuhi berbagai aturan hukum, pembentukan budaya taat hukum melalui pendidikan dan agama, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia.

b. Mewujudkan Pemerintahan yang Baik

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, diperlukan upaya dari berbagai bidang yang meliputi upaya penegakan hukum dan HAM melalui penuntasan berbagai kasus KKN serta pelanggaran HAM; peningkatan kesejahteraan msyarakat termasuk aparatur pemerihtah; peningkatan pengawasan masyarakat; pengawasan pemberantasan praktik KKN; pembenahan kelembagaan dan ketetalaksanaan yang mencakup pembaruan sistem dan struktur pemerintahan baik di Pusat maupun di Daerah, serta penyesuiaan jumlah PNS dan meningkatkan kapasitas sumber daya manusia penyelenggara negara yang meliputi peningkatan etos kerja, integritas, dan kualitasnya agar mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal.

Pertamina, ada yang dibayar dengan harga sesuka hati atau ada yang tidak dibayarnya sama sekali, bahkan sampai mereka terpaksa memindahkan kuburan nenek moyang mereka, karena lahan tersebut akan dijadikan sumur minyak atau fasilitas produksi lainnya. Bagi masyarakat hukum adat, yang sangat lemah di dalam masalah finansial tidak dapat berbuat apa-apa dengan kebijakan pemerintah tersebut, yang seharusnya mereka terlindungi dari para investor, tetapi nyatanya setiap aturan yang menjadi landasan kebijakan selalu saja memihak pada pemilik modal. Perlu ditegaskan bahwa dalam konsepsi hukum tanah nasional pembicaraan tentang hak ulayat tidak hanya mengenai tanahnya saja, melainkan juga meliputi segala isinya, termasuk di dalamnya hutan dan sungai-sungai.[338]

Berawal dari pembangunan ekonomi nasional yang mengorbankan kehidupan ekonomi masyarakat hukum adat dengan segala hak-hak tradisionalnya. Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun keluar.

Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat menyatakan tentang pengakuan hak-hak masyarakat adat sebagai berikut;[339]

> "*Mengakui dan menegaskan kembali* bahwa warga-warga masyarakat adat diakui, tanpa perbedaan, dalam semua hak-hak asasi manusia yang diakui dalam hukum internasional, dan bahwa masyarakat adat memiliki hak-hak kolektif yang sangat diperlukan dalam kehidupan dan keberadaan mereka dan pembangunan yang utuh sebagai kelompok masyarakat.

---

[338] **Maria S.W. Sumardjono**, *Op.cit.*, hlm. 39.

[339] Konsiderans Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat

Di samping kebijakan-kebijakan pemerintah tentang pertambangan minyak dan gas bumi, perkembangan pertambangan umum di Provinsi Riau pada akhir-akhir ini relatif cukup pesat, ditandai dengan banyaknya perusahaan yang bergerak di bidang ini yang ikut serta dalam mengusahakan beberapa hasil pertambangan antara lain bahan galian pasir laut, granit, bauksit, timah, emas, batubara, gambut, pasir kwarsa dan andesit. Jenis izin Kuasa Pertambangan diberikan kepada perusahaan swasta nasional dan perusahaan swasta asing yang berminat diberikan berdasarkan Kontrak Karya dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Wilayah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai, kegaitan pertambangan hanya pada sektor minyak dan gas bumi, kegiatan pertambangan bahan galian yang lain tidak ada sama sekali.

b. Prosedur dan Mekanisme Penyelenggaraan/Perizinan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.

Ketika lahan-lahan sudah semakin bernilai dan dimanfaatkan untuk berbagai sektor pembangunan, maka sektor pertambangan minyak bumi di Riau, juga mengalami kesulitan melakukan ekstensifikasi produksi yakni peningkatan produksi seiring dengan pembukaan lapangan-lapangan baru. Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum. Mekanisme dan prosedur yang dilaksanakan oleh PT. Caltex Pacific Indonesia sebagai investor pada sektor minyak bumi, sesuai dengan ketentuan Peraturuan Menteri tersebut. Di dalam Pasal 11 ayat (1) ditentukan

bahwa pemerintah daerah setempat berkewajiban untuk mengawasi pelaksanaan pembebasan tanah dan pemberian ganti rugi".[340] Ketentuan ini kemudian melahirkan Instuksi Presiden No 1 tahun 1976 tentang Sinkronisasi dan Prioritas Pemakanfaatan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Dari kedua aturan ini, kepentingan masyarakat adat serta hukum adatnya masih belum diperhatikan dengan sungguh-sungguh.

Pengadaan tanah untuk kepentingan minyak dan gas bumi, oleh pemerintah pusat diperintahkan kepada pemerintah daerah untuk dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum. Mekanisme dan prosedur yang dilakukan oleh PT. Caltex Pacific Indonesia adalah dengan membuat surat permohonan kepada Gubernur, agar pembebasan tanah untuk kepentingan operasional PT. Caltex Pacific Indonesia dilakukan oleh panitia pembebasan tanah. Berdasarkan surat permohonan tersebut, Gubernur memerintahkan Bupati terkait untuk membentuk panitia pembebasan lahan untuk kepentingan PT. Caltex Pacific Indonesia. Tugas panitia pembebasan tanah adalah ; [341]

a. mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanam tumbuh dan bangunan-bangunan.
b. mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan/tanaman.
c. menaksir besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada yang berhak.
d. membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa / pertimbangannya.

---

[340] Pasal 11 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum.

[341] Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum.

e. menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah/bangunan/tanaman tersebut. Di dalam mengadakan penaksiran adalah berdasarkan nilai jual objek pajak dan harga pasar yang berlaku selama tiga tahun terakhir.

Di dalam mengadakan penaksiran/penetapan mengenai besarnya ganti rugi, Panitia Pembebasan Tanah harus mengadakan musyawarah dengan para pemilik / pemegang hak atas tanah dan/atau benda/tanaman yang ada di atasnya berdasarkan harga umum setempat.[342] Tanah-tanah yang dibebaskan dengan mendapat ganti rugi dapat berupa, tanah-tanah yang telah mempunyai suatu hak berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau tanah-tanah dari masyarakat hukum adat. Sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, mekanisme dan prosedur yang dilakukan oleh PT. Caltex Pacific Indonesia seharusnya tidak ada persoalan atau sengketa dengan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pembebasan tanah dilakukan dengan asas musyawarah yang dilakukan dengan pengawasan dari pemerintah daerah.

Walaupun Panitia Pembebasan Tanah berpedoman pada Peraturan Menteri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah adakalanya mereka tidak menemukan pemegang hak atas tanah yang sah. Harga umum setempat relatif, karena harga tanah yang dibayar tidak dapat menggantikan sumber kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang hilang karena tanah-tanah mereka sudah diganti rugi. Seyogyanya Panitia Pembebasan Tanah juga

---

[342] Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

memperhatikan ketentuan bahwa bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah, dan/atau fasilitas-fasilitas lainnya.[343] Dengan memperhatikan ketentuan tersebut masyarakat suku Sakai tidak perlu kehilangan hak untuk mendapatkan perekejaan yang layak bagi kemanusiaan. (Pasal 27 ayat (2) UUD 1945)

Selama pembebasan tanah dilakukan oleh Panitia Pembebasan Tanah, opersional PT. Caltex Pacific Indonesia tidak pernah mendapatkan hambatan baik berupa sengketa maupun unjuk rasa ketidak puasan dari masyarakat hukum adat suku Sakai. Setelah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975, tidak lagi berlaku dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Pasal 24 disebutkan, dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, maka dinyatakan tidak berlaku lagi ;

1) PeraturanMenteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan MengenaiTata Cara Pembebasan Tanah.
2) PeraturanMenteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara PembebasanTanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah oleh pihak swasta.
3) PeraturanMenteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah UntukKeperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.

Kepentingan umum, menurut Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, adalah pengadaan tanah untuk operasional minyak dan gas bumi tidak lagi termasuk kategori kepentingan umum, sesuai dengan Pasal 5, bahwa;[344] Pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk :

---

[343] Pasal 6 ayat (2) huruf b. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

[344] Pasal 5, Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

1. Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidakdigunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut:
   a. Jalan umum, saluran pembangunan air;
   b. Waduk, bendungan, irigasi dan bangunan pengairan;
   c. Rumah Sakit Umum dan Pusat-pusat kesehatan Masyarakat;
   d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal;
   e. Peribadatan;
   f. Pendidikan atau sekolahan;
   g. Pasar Umum atau Pasar INPRES;
   h. Fasilitas pemakaman umum;
   i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana.
   j. Pos dan telekomunikasi;
   k. Sarana olah raga;
   l. Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukung;
   m. Kantor Pemerintah;
   n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
2. Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1 yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Berdasarkan Keputusan Presiden ini, PT. Caltex Pacific Indonesia harus merubah mekanisme dan prosedur pembebasan lahan untuk kepentingan operasional, agar tidak berbenturan dengan kepentingan masyarakat hukum adat ataupun dengan pihak lain. PT. Caltex Pacific Indonesia berkerja sama dengan Pertamina dan Departemen Pertambangan cq Direktorat Jendral Minyak dan Gas Bumi, menyusun suatu mekanisme dan prosedur pengadaan lahan di Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) Rokan Block, yang sebelumnya Kangguru Block. Hasil dari kesepakatan agar pengadaan lahan tidak mendapat hambatan dikemudian hari, maka disusun *Standard Operation Procedur (SOP)* yang tersusun dalam bentuk *Business Process and Procedur for Land Indemnification (BPP-LI)*. Setiap kali PT. Caltex Pacific Indonesia memerlukan pembukaan lapangan minyak (*oil field*) baru atau penambahan lahan untuk sumur-sumur

(*wells*) baru, mekanisme dan prosedur harus dilakukan sesuai dengan SOP yang terdapat dalam BPP- LI tersebut.[345]

Mekanisme dan prosedur yang ditetapkan adalah merupakan pedoman bagi PT. Caltex Pacific Indonesia untuk melakakuan pembebasan lahan (*land indemnification*) di areal operasi PT. Caltex Pacific Indonesia.

I. Pengadaan tanah untuk kepentingan operasional PT Caltex Pacific Indonesia dilakukan melalui musyawarah secara langsung antara PT Caltex Pacific Indonesia dengan pemegang hak atas tanah, atau kelompok masyarakat hukum adat.
II. Bentuk ganti kerugian dapat berupa:
    a. uang;
    b. tanah pengganti;
    c. pemukiman kembali;
    d. gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
    e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.
III. Ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk :
    a. hak atas tanah;
    b. bangunan;
    c. tanaman;
    d. benda-benda lain, yang berkaitan dengan tanah.
IV. Penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat hukum adat.
V. Dasar dan cara perhitungan gantikerugian ditetapkan atas dasar :
    a. harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan nilai jual obyek Pajak Bumi dan Bangunan yang terakhir untuk tanah yangbersangkutan;
    b. nilai jual bangunan yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
    c. nilai jual tanaman yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
VI. Bentuk dan besarnya ganti kerugian ditetapkan dalam musyawarah. Ganti kerugian diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah;

---

[345] Wawancara dengan Manager, Land Matter Management, PT. Chevron Pacific Indonesia Agustus 2009.

Dengan diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, tidak ada perubahan untuk pengadaan tanah bagi operasional pertambangan minyak dan gas bumi. Mekanisme dan prosedur pengadaan tanah yang dilakukan oleh PT. Caltex Pacific Indonesia tetap mengacu pada *Business Process & Procedure – Land Indemnidfication.*[346]

Sampai saat ini sengketa lahan antara PT. Caltex Pacific Indonesia dan masyarakat hukum adat Suku Sakai ataupun dengan pihak lain tidak sampai menggangu operasional sehari-hari, hanya ada beberapa oknum yang mencoba memprovokasi masyarakat hukum Suku Sakai. Penulis menyarankan kepada PT. Caltex Pacific Indonesia agar ganti kerugian tidak hanya dalam bentuk uang semata, tetapi harus mempertimbangkan kehidupan kedepan dan jaminan pendidikan anak-anak mereka dengan diambil alihnya lahan-lahan pertanian yang menjadi tumpuan kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai.

Sengketa antara PT. Caltex Pacific Indonesia dengan masyarakat hukum adat suku Sakai lebih disebabkan oleh limbah-limbah yang dibuang ke lingkungan, seperti air formasi yang panasnya mencapai 130 – 150 derajat Fahrenheit oleh PT Caltex Pacific Indonesia dibuang begitu saja kelingkungan, sungai atau anak sungai sehingga ikan dan udang di dalam sungai dan anak sungai tidak bisa hidup, yang juga merupakan sumber kehidupan masyarakat Suku Sakai dan ini terjadi dahulu. Sekarang PT. Caltex Pacific Indonesia sudah sangat peduli dengan masalah lingkungan. Pembuangan air formasi yang panas sudah tidak ada

---

[346] Keterangan Peter Dumanouw. SH.,LLM, General Manager Legal & Land Matter PT. Chevron Pacific Indonesia, pada tanggal 30 November 2009.

lagi karena sudah di proses dengan baik kemudian diinjeksikan kembali kedalam formasi.[347]

c. Kerugian Konstitusional bagi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Berdasarkan kebijakan pemerintah pusat dan daerah di sektor pertambangan minyak bumi yang melanjutkan kebijakan pemerintah kolonial Belanda yang berdampak negatif terhadap kehidupan masyarakat adat suku Sakai. Anggota masyarakat hukum adat Suku Sakai memberikan keterangan tentang kerugian yang dirasakan ketika terjadi pengambilan lahan-lahan ulayat mereka di beberapa desa , baik yang berada di kabupaten Bengkalis maupun di kabupaten Siak oleh PT. Caltex Pacific Indonesia. Seperti penuturan Bungsu; di lahan-lahan ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai pengambilan lahan-lahan oleh PT. Chevron Pacific Indonesia yang dulu bernama PT Caltex Pacific Indonesia, untuk kepentingan pengeboran minyak bumi, yang pada awal-awal kegiatan mereka dulu tanpa ada pembayaran ganti rugi satu senpun, barulah pada akhir tahun tujuh puluhan ada pembayaran ganti rugi yang diberikan oleh PT. Chevron Pacific Indonesia, yang besarnya tidak memungkinkan untuk memulai usaha baru.[348]

Lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai, yang diambil sebatas untuk keperluan eksploitasi minyak bumi, masih memungkinkan bagi masyarakat hukum adat suku Sakai untuk membuka ladang-ladang baru di wilayah yang telah ada operasional PT. Chevron Pacific Indonesia. Operasional PT. Chevron Pacific

---

[347] Keterangan di peroleh dari hasil wawancara dengan Ir Arief Yunan, MBAT., Manager Environmental PT. Chevron Pacific Indonesia, pada tanggal 19 Oktober 2009.

[348] Penuturan Bungsu, seorang tokoh masyarakat hukum adat suku Sakai di Minas. Jabatan sekarang adalah Batin V dan pernah menjadi Kepala Desa Minas Barat selama 38 tahun. (1970 – 2008), pada tanggal 30 Juni 2009.

Indonesia sangat merugikan masyarakat hukum adat Sku Sakai berupa limbah air panas, yang dibuang ke lingkungan, merupakan produksi ikutan (*side product*) dari produksi minyak bumi. Limbah air panas yang dibuang ke lingkungan memasuki anak-sungai dekat wilayah perkampungan masyarakat hukum adat suku Sakai.

Minyak bumi dipompakan dari lapisan bumi pada kedalaman 700 feet (230 meter) di lapangan minyak Duri, sementara di lapangan minyak Minas sampai dengan kedalaman 2400 feet (800 meter), di samping minyak yang ikut dipompakan juga air dan gas. Sampai di permukaan fluida (minyak, air dan gas) dialirkan ke tanki-tanki penampung (*tank battery*). Fasilitas tanki ini memungkinkan minyak, air dan gas dipisahkan. Pertama liquid (minyak dan air) dipisahkan dari gas. Gas yang sudah terpisah dibakar, kemudian liquid dialirkan ke dalam tanki berikutnya untuk memisahkan minyak dari air. Minyak yang sudah terpisah dari air diallirkan dengan pipa ke kapal di pelabuhan Dumai. Sebelum sampai di kapal minyak disimpan dalam beberapa tanki di Dumai terlebih dahulu.

Temperatur air yang sudah terpisah dari minyak ini sekitar 60 derajat Celsius sampai 70 derajat Celcius, dibuang ke lingkungan, yang kemudian pada pertengahan tahun sembilan puluhan baru ada kebijakan pemerintah untuk melarang membuang langsung limbah air panas tersebut ke lingkungan. Air panas yang dibuang ke lingkungan yang dibolehkan temperaturnya tidak boleh lebih dari 45 derajat Celsius. Terakhir kebijakan pemerintah diubah dengan melarang untuk membuang air panas tersebut ke lingkungan. Kebijakan baru ini, PT. Chevron Pacific Indonesia harus mengolah air yang merupakan produksi ikutan ini, untuk

kemudian dinjeksikan kembali ke dalam lapisan bumi, di sumber (*resources*) minyak bumi berada. Kebijakan baru ini dilaksanakan pada awal akhir tahun sembilan puluhan. Bagi masyarakat hukum adat suku Sakai, kebijakan ini sudah sangat terlambat.

Ketika air panas dengan leluasa dibuang ke lingkungan, hampir semua satwa yang hidup dalam anak sungai-anak sungai seperti ikan dan udang mati semuanya. Udang dan ikan tersebut merupakan sumber kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai. Akibatnya masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak dapat menyekolahkan anak-anak mereka. Ekonomi mereka menjadi terganggu dengan limbah-limbah air panas yang dibuang ke lingkungan oleh operasional PT. Chevron Pacific Indonesia, yang tidak jarang membawa minyak bumi, karena pemisahan yang dilakukan tidak sempurna. Hak konstitusional masyarakat hukum adat suku Sakai untuk mendapatkan pekerajaan yang layak dan jaminan untuk mendapatkan pendidikan bagi anak-anak mereka terabaikan. Hal ini sering dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat suku Sakai yang dibantu oleh mahasiswa di Riau kepada PT. Chevron Pacific Indonesia, bahkan kepada pemerintah daerah. Dengan alasan hukum, bahwa PT. Chevron Pacific Indonesia melakukan operasional telah sesuai prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Mereka tidak peduli dengan akibat yang timbul dari limbah yang mereka buang ke lingkunan selama puluhan tahun, sebelum ada kebijakan pemerintah yang melarang untuk membuang limbah ke lingkungan.

Sampai saat ini secara insidentil limbah-limbah karena kecelakaan seperti pipa minyak pecah/bocor yang mengalirkan minyak tersebut ke anak sungai di

sekitar pipa tersebut. Hal ini juga merugikan bagi masyarakat hukum adat suku Sakai untuk memperoleh hasil dari anak sungai disekitar perkampungan mereka.

B. Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah Terkait dengan Kehutanan dan Perkebunan

Hutan sebagai sumberdaya alam harus dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat seperti dimandatkan dalam pasal 33 UUD 1945. Dasar hukum pemanfaatan hutan tersebut di Indonesia bertumpu pada makna pasal 33 ayat (3) yang ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan bermaksud menerapkan tujuan tersebut melalui pendekatan *timber management* tetapi tidak mengakomodir suatu pola pengelolaan yang bersifat menyeluruh dalam *forest management* atau *ecosystem management* yang mengakomodasi aspek sosial budaya, ekonomi dan kelestarian lingkungan hidup.

Diberbagai tempat di Indonesia berlaku hukum adat, antara lain tentang pembukaan hutan untuk usaha perladangan dan pertanian lainnya, penggembalaan ternak, pemburuan satwa liar dan pemungutan hasil hutan, serta diberbagai areal hutan dikelola secara lestari oleh masyarakat hukum adat sebagai sumber kehidupannya dengan segala kearifannya. Keberadaan berbagai praktek pengelolaan hutan oleh masyarakat adat dikenal dengan berbagai istilah seperti *Mamar* di Nusa Tenggara Timur, *Lembo* pada masyarakat hukum adat suku Dayak di Kalimantan Timur, *Tembawang* pada masyarakat Dayak di Kalimantan Barat, *Repong* pada Masyarakat Peminggir di Lampung, *Tombak* pada masyarakat

Batak di Tapanuli Utara. Praktek tersebut menunjukan bahwa masyarakat hukum adat telah dan mampu mengelola sumber daya alam termasuk hutannya secara turun-temurun.[349]

Landasan hukum kebijakan pemerintah pusat dan daerah di sektor kehutanan dan perkebunan setelah kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Kehutanan. Potensi sumber daya alam hutan baru dirasakan penting, karena mempunyai nilai ekonomis yang tinggi pada awal tahun 1960, karena itulah pemerintah memerlukan landasan hukum bagi kebijakan di sektor kehutanan dan perkebunan. Pada awal era reformasi diberlakukan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, mengganti Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Kehutanan, karena dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan kebijakan pemerintah terhadap perlindungan dan pengelolaan hutan. Kerusakan hutan semakin kritis di Indonesia, yang setiap tahun terjadi peningkatan.

1. Kebijakan dan Regulasi Kehutanan dan Perkebunan di Riau

Kebijakan pemaanfaan hutan oleh pemerintah Kabupaten Siak dilaksanakan dalam wujud eksploitasi hutan. Poduksi hasil hutan yang merupakan kayu bulat (*log*), kayu bulat kecil (bahan baku kertas), produksi khusus seperti kayu lapis (triplex), papan, kayu gergajian, dan produksi arang. Produksi industri hasil hutan dari Provinsi Riau umumnya diekspor ke beberapa negara di Asia, seperti Hongkong, Taiwan, Cina, Jepang, Korea Selatan, Filipina, India, dan negara lainnya. Ekspor terbesar komoditas kertas dan barang dari kertas, kayu

[349] Sorjono Soekanto, Op.cit.,, hlm. 312.

lapis, dan kayu olahan lain. Volume ekspor tahun 2001 sekitar 1,5 juta ton dengan nilai 702,20 juta dollar AS. Ekspor dilakukan dari Pelabuhan Buatan, Pelabuhan Perawang, dan Pelabuhan Siak Sri Indrapura.[350]

Kebijakan pemerintah, baik pusat maupun daerah dalam pemanfaatan keanekaragaman sumber daya hutan masih beorientasi pada hasil hutan berupa kayu. Dari pemanfaatan hasil hutan kayu bidang kehutanan belum memberikan kontribusi yang optimal terhadap perekonomian masyarakat hukum adat suku Sakai. Kebijakan pembangunan sektor kehutanan telah dilakukan upaya-upaya perbaikan antara lain dengan penyempurnaan perangkat hukum berupa Undang-Undang Nomor: 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (yang merupakan menyempurnaan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1967), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya serta berbagai peraturan pendukung lainnya termasuk instrument pengolahan sumber daya hutan (antara lain berbagai sistim silvikultur hutan alam maupun hutan tanaman), namun sampai saat ini masyarakat hukum adat belum merasakan manfaatnya.

Masyarakat hukum adat Suku Sakai sebagai penduduk asli di kabupaten Bengkalis dan kabupaten Siak mengalami dan merasakan berbagai macam kebijakan pemerintah baik sektor kehutanan maupun sektor perkebunan. Ketika

---

[350] Sumber data 12 Mai 2008 dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Riau.

rezim Orde Baru berkuasa dengan berbagai macam kebijakan tentang sektor kehutanan yang hanya menguntungkan para investor.

Diawali dengan memberikan Hak Penguasaan Hutan (HPH) pada tahun 1970 pemerintah Republik Indonesia kepada 66 (enampuluh enam) perusahaan besar yang meliputi 6,6 juta hektar dari 9,2 juta hektar hutan yang berada di Provinsi Riau.[351] Dalam kawasan hutan tersebut yang berada di Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Siak sebagian besar berupa hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Hutan sebagai sumber utama bagi kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai menjadi hilang. Mereka kehilangan hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, meskipun hak tersebut harus dilindungi oleh negara berdasarkan Pasal 27 UUD 1945.

Hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya, oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari, dan diurus dengan akhlak mulia, adil, arif, bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung-gugat.[352] Pembangunan kehutanan pada hakekatnya mengcakup semua upaya memanfaatkan dan memantapkan fungsi utama hutan sebagai pelindung dan penyangga kehidupan, pelestarian keanekaragaman hayati, dan sebagai sumber daya pembangunan. Realitanya fungsi utamanya sudah hilang.

Hilangnya fungsi utama tersebut mengakibatkan semakin luasnya lahan kritis yang diakibatkan oleh pengusahaan hutan yang tidak mengindahkan aspek

---

[351] Sumber data 15 Mai 2008 dari Dinas Kehutanan Provinsi Riau.
[352] Konsiderans UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

kelestarian dan keberlanjutan. Dampak yang terjadi selanjutnya adalah semakin menurunnya produksi kayu hutan, sementara upaya reboisasi dan penghijauan belum optimal dilaksanakan. Masalah lain yang sangat merugikan adalah masalah *illegal logging*. Dari tahun ketahun kondisi hutan di Riau semakin berkurang, sementara usaha untuk melakukan rebosiasi tidak sebanding dengan hutan yang diambil.

Kebijakan pemerintah pusat adalah dengan mengembangkan usaha perkebunan, dan industri-industri kehutanan. Kebijakan tersebut berakibat lahan lahan masyarakat suku Sakai dikorbankan untuk investasi pada sektor perkebunan.[353] *Sumatera Timber Company* (STC) sebuah perusahaan Perancis yang merupakan pemegang Hak Penguasaan Hutan (HPH) terbesar melakukan kegiatan *logging* di Riau berpusat di Perawang. Perusahaan inilah yang pertama melakukan pengelolaan hasil hutan kayu di wilayah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai, berakhir haknya tahun 1980.

Pada tahun 1984 sebuah perusahaan kertas berdiri di Perawang yakni *Indah Kiat Pulp and Paper*, yang bermitra dengan PT Arara Abadi sebagai pemegang HPH dan Hutan Tanaman Industri. Kedua perusahaan ini tergabung sebagai *Holding Company* Sinar Mas Grup milik Eka Cipta, juga melakukan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan hasil hutan kayu di wilayah ulayat masyarakat Suku Sakai.[354]

---

[353] **Tabrani Rab**, Op.cit.,. hlm. xxvii.

[354] Data tentang Pengelolaan Hutan di Provinsi Riau, dari Kantor Dinas Kehutanan Provinsi Riau.

TABLE 11
LUAS HUTAN BERDASARKAN TATA GUNA HUTAN KESEPAKATAN DI KABUPATEN/KOTA

No.	Kabupaten/ Kota	Hutan Lindung	Hutan Suaka Alam &	Hutan Produksi Tetap	Hutan Produksi Terbatas	Hutan Negara Bebas
1.	Kuantan	49.040,66	48.817,23	0	127.145,33	0
2.	Singingi	21.315,58	147.304,99	54.506,18	161.698,97	0
3.	Indragiri Hulu	34.973,05	24.761,92	217.634,62	54.731,34	63.534,01
4.	Indragiri Hilir	0	33.976,47	424.456,69	297.018,16	444,78
5.	Pelalawan	0	72.314,30	188.187,69	215.229,48	6.830,56
6.	Siak	41.697,04	102.097,33	34.392,45	304.072,31	0
7.	Kampar	67.574,05	0	51.592,17	134.771,75	0
8.	Rokan Hulu	1.995,80	94.184,28	212.767,32	347.591,18	47.600,02
9.	Bengkalis	12.197,64	559,60	138.739,08	276.385,08	8.441,46
10.	Rokan Hilir	0	749	0	15.024	0
11.	Pekanbaru Dumai	0	4.721,60	145.840,58	644,86	11.582,79
	T O T A L	228.793,82	529.487,02	1.468.116,78	1.934.312,12	138.433,62

Sumber Data: Dinas Kehutanan Provinsi Riau Tahun 2009

Berdasarkan izin HPH dan HTI yang dimiliki oleh PT. Arara Abadi dari pemerintah pusat, maka lahan-lahan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai, diambil alih oleh PT. Arara Abadi tanpa ganti kerugian, semua lahan yang ada dalam peta perusahaan secara hukum menjadi hak milik perusahaan, sehingga habislah lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Sekarang diseluruh wilayah yang dulu merupakan sumber kehidupan kami masyarakat Suku Sakai, sebagaimana yang dijelaskan oleh Moszkowski, telah berubah, menjadi lokasi sumur minyak dan fasilitas produksi PT. Chevron Pacific Indonesia,[355]

[355] Wawancara dengan Buyung sebagai Kepala Desa Minas Barat, Kecamatan Minas, pada tanggal 15 November 2009, Buyung, adalah pengganti dari Bungsu, sebelumnya lagi adalah

menjadi hutan akasia sebagai tanaman industri PT. Arara Abadi yang mensuplai kebutuhan bahan baku Pabrik kertas PT. Indah Kiat *Pulp & Paper* (IKPP), dan berubah menjadi perkebunan sawit, serta perkebunan karet milik perusahaan-perusahaan besar, seperti PT. Ivo Mas, dari Sinar Mas Grup, PT. Murini Wood, dan PT. Adei Plantation. Sekarang di sekitar masyarakat hukum adat suku Sakai ini sudah tidak ada lagi tempat berladang.[356]

Masyarakat suku Sakai sekarang ini, yang menjadi sumber kehidupan hanya mengandalkan hasil dari sungai-sungai yang berada disekitar pemukiman, yang kadang-kala tercemar pula oleh limbah-limbah baik dari pertambangan minyak, maupun dari pabrik-pabrik kelapa sawit. Seperti sungai Mandau, sungai Samsam, dan sungai Rangau.[357]

Kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai sekarang ini sangat memprihatinkan, yang diakibatkan oleh kebijakan pemerintah pusat tanpa melibatkan masyarakat lokal ketika menerbitkan izin, sehingga kelangsungan hidup masyarakat Suku Sakai sebagai masyarakat hukum adat tidak mendapatkan perlindungan. Hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak dilindungi oleh undang-undang dan peraturan-peraturan pelaksanaannya. Hal ini tercermin dari landasan kebijakan pemerintah pada sektor kehutanan yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Kehutanan yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-

---

Djonang, mereka adalah asli putra suku Sakai, yang pendidikannya hanya paling tinggi Sekolah Menengah Pertama. Djonang dan pendahulunya tidak sekolah.

[356] Wawancara dengan Burhan Yusuf, anggota masyarakat suku Sakai di Kualo Penaso, pada tanggal 12 Oktober 2009.

[357] Wawancara dengan Syahrul, anggota masyarakat suku Sakai di Pematang Pudu, pada tanggal 15 Oktober 2009.

Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem, dalam hal kebijakan pemerintah untuk menerbitkan beberapa jenis perizinan sesuai dengan pemanfaatan fungsi pokok hutan. Berdasarkan data dari Dinas Kehutanan Provinsi Riau dari Januari 2009 sampai dengan Mei 2009 telah diterbitkan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Kayu Pada Hutan Tanaman Industri oleh Menteri Kehutanan kepada 10 Perusahaan dengan luas 278.537, (dua ratus tujuhpuluhdelapan ribu limaratus tigapuluhtujuh) hektar. Di Kabupaten Bengkalis dan kepada 11 Perusahaan dengan luas 253.745, (duaratus limapuluh tigaribu tujuhratus empatpuluh lima) hektar di Kabupaten Siak. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Kayu Pada Hutan Alam kepada 1 perusahaan dengan luas 49.565 (empatpuluh sembilanribu limaratus enampuluh lima) hektar di Kabupaten Bengkalis dan kepada 2 perusahaan dengan luas 299.934, (duaratus sembilanpuluh sembilanribu sembilanratus tigapuluh empat) hektar di Kabupaten Siak.[358]

Dalam kaitan ini, Menteri diberikan kewenangan atribusi berkaitan dengan pemberian dan penyelenggaraan berbagai jenis perizinan tersebut di atas. Hal ini semakin dipertegas lagi dengan Penjelasan Umum Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang:[359]

> Penguasaan hutan oleh Negara bukan merupakan pemilikan, tetapi Negara memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan, selanjutnya Pemerintah mempunyai

---

[358] Sumber data 15 Mai 2009 dari Dinas Kehutanan Provinsi Riau.
[359] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan.

Secara historis pengambil-alihan lahan-lahan dan hutan-hutan di wilayah hak ulayat masyarakat adat suku Sakai berawal dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Kebijakan pengadaan tanah ini pada prakteknya selama tiga dasawarsa masa Orde Baru menunjukan bahwa telah terjadi penyimpangan dari semangat, jiwa dan amanat Undang-Undang No 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.[360]

Kaburnya kepastian hukum tentang pengadaan tanah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahnu 1975 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pada alinea konsideran dengan menimbang "bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi/badan Pemerintah maupun untuk kepentingan swasta, khususnya, untuk ketentuan mengenai pembebasan tanah dan sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib, dan seragam"[361]

Pendekatan pembangunan yang bersifat masif dan seragam, tidak membawa dampak positif bagi masyarakat hukum adat, karena umumnya disain pembangunan dibuat berdasarkan aspirasi kelompok dominan (*mainstream*) dalam masyarakat. Sebagai satu kesatuan sosial, masyarakat hukum adat masuk dalam kategori masyarakat yang tidak diuntungkan dalam struktur masyarakat. Mereka

---

[360] **Anwar Saleh**, Op.cit., hlm. 56.

[361] Konsiderans Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

berbeda dalam arti budaya, identitas, sistem ekonomi, bahkan sistem politik dari kelompok dominan lainnya dalam masyarakat. Masyarakat hukum adat seringkali tidak terwakili aspirasinya dalam proses pembangunan atau mendapatkan keuntungan dari proses itu. Sebagai warga negara, masyarakat hukum adat harus pula menikmati hak dan kewajiban yang adil dan sejajar dengan segmen masyarakat lainnya. Masyarakat hukum adat harus diberi keleluasaan untuk melindungi dirinya dan budayanya serta menolak perubahan yang berdampak negatif bagi penghidupan. Konsep penentuan nasib sendiri ini (*self determination*) telah luas diterima dalam prinsip-prinsip internasional, namun masih jauh dalam pelaksanaannya di Indonesia. Dalam skala nasional, eksistensi masyarakat hukum adat juga sangat penting untuk diakui dan dikembangkan. Kelompok ini dengan kekhasannya menyimpan ketrampilan yang umum dikenal sebagai kearifan tradisional. Jika dikembangkan, ini akan menyumbang, misalnya bagi usaha pelestarian lingkungan yang modelnya sampai sekarang masih terus dicari.[362]

Kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang semula diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahnu 1975 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pada tahun 1993 direvisi dengan sebuah Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada tangggal 14 Juni 1994 diterbitkan Perturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994. Peraturan ini antara lain mengatur secara rinci tata cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan tentang

---

[362] **Arimbi HP,** *Op.cit.*, hlm. 3.

ganti kerugian.[363] Tanah masyarakat hukum Suku Sakai yang dihargai Rp 50 per meterpersegi dari tuntutan masyarakat Rp 500 per meterpersegi, sering menimbulkan pertanyaan tentang cara mencapai jumlah tersebut.

Hal ini perlu diantisipasi karena sesuai dengan peraturan ini justru para pemegang hak yang diberi kesempatan pertama untuk menyampaikan keinginan mereka terhadap jumlah ganti kerugian yang dikehendaki. Agar para pemegang hak yang tanahnya diambil alih tidak merasa dirugikan dalam penentuan harga tanahnya, perlu dipikirkan suatu upaya untuk mengatasinya. Kebijakan pemerintah jangan sampai merugikan rakyatnya sendiri. Seiring dengan reformasi akhirnya pada tanggal 3 Mei 2005 diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah karena Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dipandang tidak sesuai lagi sebagai landasan hukum pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Alasannya tidak jelas terkait aspek filosofis, yuridis, sosiologis atau karena pertimbangan yang bersifat pragmatis yang lazim disebut terobosan.[364] Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum masih memiliki permasalahan-permasalahan dalam implementasinya, di antara peramalahannya adalah pengertian kepentingan umum dan penjabarannya.

---

[363] **Maria W. Sumardjono**. *Op.cit.*,. hlm. 82.
[364] ***Ibid***; hlm. 102.

Sebagian kegiatannya semakin mempertegas bahwa Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sarat permasalahan. Kepentingan umum merupakan hal yang abstrak, mudah dipahami secara teoritis, tetapi menjadi sangat kompleks ketika diimplementasikan. Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dimaksud untuk menyempurnaan kebijakan tentang pertanahan pemerintahan Orde Baru, namun pelaksanaannya jika dibandingkan Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum : *Maju*, atau *Mundur*, atau *Maju-Mundur*. Kepentingan umum dapat dijabarkan melalui dua cara yaitu :

Pertama, berupa pedoman umum yang menyebutkan bahwa pengadan tanah dilakukan berdasarkan alasan kepentingan umum melalui istilah.

Kedua, penjabaran kepentingan umum yang ada dalam daftar kegiatan.

Dalam praktik kedua cara itu sering ditempuh secara bersamaan. Sehingga melalui Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, makna kepentingan umum telah bergeser. Kepentingan Umum sebagai kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat tidak dibatasi dengan tiga kriteria seperti Keppres Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, sehingga membuka penafsiran yang longgar.[365]

---

[365] ***Ibid***; hlm. 108.

Dari fakta dan kenyataan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat suku Sakai bahwa semua kebijakan pemerintah di sektor kehutanan tidak dirasakan manfaatnya oleh masyarakat Suku Sakai. Dalam rangka legal reform di Indonesia ada dua pandangan yang saling mempengaruhi satu sama lain yakni; Pertama, perubahan yang dilakukan dengan sangat hati-hati dengan penelitian yang sangat mendalam dengan melibatkan semua unsur-unsur terkait dan masyarakat hukum adat yang menerima perubahan. Kedua, perubahan yang besifat empiris, yakni perubahan yang dilaksanakan dengan membuat peraturan perundang-undangan yang dianggap penting dan mendesak sesuai kebutuhan.[366] Berikut data lahan perkebunan yang berada di wilayah masyarakat Suku Sakai ;

TABEL 12
LAHAN PERKEBUNAN SAWIT DAN KARET
DI WILAYAH ULAYAT SUKU SAKAI KABUPATEN SIAK

No	Desa	Luas Kebun Sawit	Luas Kebun Karet	H.T.I/ H.P.H	Kebun Sakai
1	Minas	38.142,57 Ha	1390,86 Ha	50.000 Ha	50 Ha
2	Syam-Syam	20.431,82 Ha	532,94 Ha	45.000 Ha	Tidak ada
3	Sungai Belutu	15.682,75 Ha	652,57.Ha	58.000 Ha	Tidak ada
4	Kandis	32.392,29 Ha	1147,43 Ha	64.000 Ha	25 Ha

Sumber ; Dinas Perkebunan Kabupaten Siak, tahun 2008

[366] **Solly Lubis**, *Sistem Hukum Nasional*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 25.

TABEL 13
LAHAN PERKEBUNAN SAWIT DAN KARET
DI WILAYAH ULAYAT SUKU SAKAI KABUPATEN BENGKALIS

No	Desa	Luas Kebun Sawit	Luas Kebun Karet	H.T.I	Kebun Sakai
1	Petani	32.172,56 Ha	390,86 Ha	20.000 Ha	90 Ha
2	Sebanga	10.537,82 Ha	232,94 Ha	15.000 Ha	Tidak ada
3	Air Jamban	18.622,75 Ha	152,57.Ha	48.000 Ha	Tidak ada
4	Pinggir	62.312,24 Ha	2147,43 Ha	34.000 Ha	100 Ha
5	Semunai	28.542,37 Ha	2390,86 Ha	20.000 Ha	65 Ha
6	Balai Pungut	40.471,32 Ha	5852,94 Ha	85.000 Ha	50 Ha
7	Tengganau	25.61,83 Ha	652,57.Ha	98.000 Ha	50 Ha
8	Balaimakam	42.322,49 Ha	447,43 HA	74.000 Ha	40 Ha
9	Kualo Penaso	35.381,72 Ha	452,52.Ha	98.000 Ha	50 Ha

Sumber ; Dinas Perkebunan Kabupaten Bengkalis, tahun 2008

Pemanfaatan hutan, yang pada mulanya ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat sekaligus memberikan nilai tambah bagi pertumbuhan ekonomi di Indonesia pada akhirnya menunjukkan kegagalannya karena tidak mampu mencapai tujuan awal, mensejahterakan masyarakat. Pada dasarnya, pembangunan di sektor kehutanan di Indonesia bisa berhasil apabila mampu mempertahankan daya dukung ekologinya. Pembangunan tersebut dikatakan gagal terlebih bila keberadaannya tidak mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai salah satu kelompok sasaran utamanya. Sejalan dengan hal tersebut di atas dalam kaitannya dengan perubahan yang dilaksanakan di Indonesia bahwa aplikasi perubahan peraturan perundang-undangan harus

dibedakan antara pembinaan hukum dengan kegiatan mengubah peraturan yang sedang berlaku.[367]

Pembangunan kehutanan di Provinsi Riau selama hampir tiga dasawarsa ditambah sejumlah penelitian tentang masyarakat di sekitar hutan, ada kegagalan di sektor kehutanan dalam mengangkat kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan hukum yang berlaku tidak dapat mengendalikan pembangunan tersebut. Perubahan paradigma dalam pembangunan hukum di Indonesia, termasuk sektor kehutanan. Khusus didaerah-daerah dalam bentuk Peraturan Daerah harus memperhatikan tiga unsur yang dominan dalam perubahan itu, yakni; Pertama, struktur adalah pola yang menunjukkan tentang hukum itu dijalankan menurut ketentuan formalnya. Kedua, substansi hukum adalah peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melaksanakan perbuatan-perbuatan serta hubungan-hubungan hukum. Ketiga, kultur masyarakat merupakan hal yang sangat penting dalam rangka perubahan hukum dan perubahan perilaku masyarakat.[368] Sebagai contoh atas kegagalan pembangunan sektor kehutanan khusus di Provinsi Riau, pertama, hal ini bisa dilihat dengan ketiadaan pilihan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat yang tinggal di pinggir Sungai Siak terhadap dampak yang ditimbulkan oleh industri kehutanan di sepanjang sungai tersebut. Kedua, masyarakat hukum adat suku Sakai harus terus berpindah akibat penyerobotan lahan yang dilakukan anak perusahaan PT. Riau Andalan Pulp and Paper, dan PT. Arara Abadi, yang

---

[367] **Satjipto Rahardjo**, *Pembaharuan Hukum Perdata untuk Pembangunan Masyarakat*, makalah pada Simposium Pembaharuan Hukum Perdata Nasional, BPHN, Yogyakarta, 1981, hlm. 1

[368] **Lawrence M. Friedmann**, *The Legal System, A Social Science Perspective*, New York, Russel Sage Foundation, 1975, hlm. 9.

membuat mereka tergusur dari tanahnya dan harus bekerja sebagai buruh untuk dapat menyewa sepetak rumah di atas tanah yang dulu merupakan ladang pertanian leluhurnya.

Meletakan permasalahan hutan ulayat dalam kerangka berpikir objektif-rasional, paling tidak ada dua hal mendasar dapat diindentifikasi. Pertama, permasalahan berkenan dengan pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat terhadap tanah beserta segala isinya atau dengan perkataan lain permaslahan tentang pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat. Kedua, permasalahan berkenan dengan pemanfaatan hutan ulayat. Dari sudut pandang kebijakan pertanahan pada khususnya dan sudut pandang agraria pada umumnya, masalah mendasar yang perlu disepakati bersama adalah seharusnya hak ulayat itu dipahami. Ketidaksamaan persepsi tentang hak ulayat,termasuk dalamnya tentang hutan ulayat, akan membuat permasalahan tidak kunjung terselesaikan.[369]

Hal ini semua hanya dapat terjadi dikarenakan proses pembangunan kehutanan berangkat dari paradigma yang keliru. Pembangunan kehutanan selama ini menitikberatkan pada investasi baik dalam dan luar negeri yang kemudian diharapkan menciptakan *trickle down effect*. Ini tidak berhasil. Yang terjadi justru sektor-sektor ekonomi rakyatlah yang kemudian mensubsidi kegiatan ekonomi para pengusaha. Puluhan juta hektar tanah rakyat yang kemudian dikuasai oleh pengusaha melalui serangkaian kebijakan negara pada akhirnya tidak mampu memberikan kesejahteraan kepada rakyat. Konsep hukum "*law as a tool of social*

[369] **Maria S.W Sumardjono**, Op.cit., hlm. 36.

engineering" hukum harus menjadi faktor penggerak ke arah perubahan masyarakat yang lebih baik dari sebelumnya.[370]

Kondisi yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat di Indonesia selalu mengikuti arah kebijakan pemerintahan dalam pengelolaan pembangunan sektor kehutanan yang jelas selalu tidak menguntungkan bagi masyarakat hukum adat secara umum di Indonesia. Khusus bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai di Riau beberapa perizinan yang diberikan kepada pengusaha adalah contoh bagi ketidak berpihakannya pemerintah kepada masyarakat hukum adat. Seharusnya konsep *law as a tool of social engineering* harus dapat dikembangkan di Indonesia, di masyarakat hukum adat yang dapat menerima pembaharuan hukum.[371]

Kebijakan kehutanan oleh pemerintah pusat dan daerah yang telah mengambil lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang didasarkan pada peta yang dibuat oleh Moszkowski pada pada tahin 1911 selain untuk Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, juga telah pula diberikan oleh Pemerintah pusat dan pemerintah daerah kepada investor seperti izin berikut :

1. Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 71/KPTS-II/2001 tanggal 15 Maret 2001 yang menetapkan izin Hak Pemanfaatan Hutan Tanaman seluas 34,792 ha kepada PT. Suntara Gajahpati.
2. Surat Keputusan Bupati Siak No. 13/IPK/VIII/2004 tentang Ijin Pemanfaatan Kayu di Areal Perkebunan PT. Trisetya Usaha Mandiri tertanggal 10 Agustus 2004; selaus 8.000 hektar
3. Surat Keputusan Walikota Dumai No. 500/EK/2001/789 tanggal 22 Juni 2001. seluas 4.000 hektar, untuk Hak Pemanfaatan Hutan Tanaman.

---

[370] **Roscoe Pound,** *Pengantar Filsafat Hukum,* Bhatara, Jakarta, 1972, hlm. 42.

[371] **Mochtar Kusumaatmadja,** *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional,* Bina Cipta, Bandung, 1970, hlm. 12.

4. Surat Keputusan Walikota Dumai No. 500/EK/2001/2092 tanggal 6 November 2001 seluas 6.000 hektar untuk Hak Pemanfaatan Hutan Tanaman.
5. Surat Keputusan Walikota Dumai No. 500/EK/2001/614 tanggal 5 Juni 2001 seluas 9.972 ha untuk HPHT dan Walikota Dumai No. 500/EK/2001/791 tanggal 22 Juni 2001 seluas 1.000 ha untuk pengembangan pertanian/pemukiman.

Pemerintah Daerah menerbitkan izin-izin yang semula diterbitkan oleh Pemerintah Pusat, juga tidak mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat Suku Sakai. Desentralisasi kewenangan ternyata bisa menjadi triger terhadap sebuah konflik. Penguasa ditingkat daerah merasa gamang. Bila selama ini selalu dituntun dengan telunjuk pemerintah pusat, ketika tiba saatnya untuk mandiri ternyata tidak semua propinsi mampu dan siap untuk menjalankan kewajibannya. Politik kekuasaan yang dijalankan Soeharto selama ini juga sekaligus membuktikan bahwa pendidikan politik tidak berjalan dengan baik. Rakyat tidak dapat menghargai adanya perbedaan pendapat. Rakyat juga tidak bisa menghargai opini yang berbeda. Represifitas yang dipraktekkan orde sebelumnya ternyata membekas dengan baik dalam memori setiap orang dan ketika kesempatan itu muncul mereka kemudian mempraktekannya dengan harapan akan muncul respon serupa dalam bentuk kepatuhan dan ketundukkan mutlak dari lawan politiknya. Penguasa di tingkat daerah berubah dari yang ditindas menjadi penindas baru. Munculnya ratusan Soeharto memungkinkan di segala pelosok penjuru Indonesia. Pemindahan kekuasaan yang dilakukan pada tahun 2000 tersebut sengaja dilakukan mengingat munculnya isue separatisme. Pemerintah pusat yang takut kehilangan pendapatan dari berbagai sumberdaya alam di Indonesia kemudian memberikan tanggung jawab pertanian, industri dan

perdagangan, dan tenaga kerja kepada 360 kabupaten waktu itu (tahun 2000). Untuk urusan pertahanan, pengamanan, perencanaan nasional dan pemanfaatan sumberdaya alam masih tetap dalam kendali pemerintah pusat.

Satu sisi tindakan ini sangat mempengaruhi iklim politik di Indonesia, namun ternyata berdampak pada hal lainnya: pengurasan sumberdaya alam. Lebih dari tigaperempat kabupaten di Indonesia yang tidak memiliki anggaran yang cukup untuk melakukan pengelolaan wilayahnya. Untuk daerah yang memiliki sumberdaya alam gas dan mineral ini mungkin tidak menjadi masalah karena hasil yang didapat dari Dana Bagi Hasil dari pemerintah pusat telah cukup besar untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, meskipun tetap muncul suara yang menyatakan hal itu tidak cukup. Untuk menyiasati ini, pemerintah pusat kemudian mengeluarkan peraturan yang mengizinkan kebupaten untuk mengeluarkan izin penebangan hutan seluas 100 Ha, yang awalnya ditujukan untuk membantu masyarakat miskin disekitar hutan untuk mengembangkan pertanian subsistem dengan modal dari penebangan hutan 100 Ha tersebut. Tujuan ini disalahgunakan oleh pejabat daerah yang diberikan kewenangan tersebut. Kewenangan pemberian izin mengolah hutan seluas 100 hektar digunakan dan dijadikan sumber pendapatan baru oleh pemerintah daerah.

Sumber pendapatan dari pemberian izin penebangan hutan seluas 100 Ha ini menimbulkan masalah lingkungan hidup, terjadinya degradasi lahan bekas hutan. Euforia desentralisasi telah membuat bupati-bupati yang merasa memiliki kekuasaan tidak terbatas di daerahnya. Konflik tatabatas bermunculan, akibat banyaknya bupati yang mengeluarkan kebijakan yang bertentangan dengan

kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah Pusat. Kajian yang dilakukan menemukan sejumlah ketidakjelasan dan inkonsistensi dalam peraturan-peraturan tersebut yang pada akhirnya menimbulkan konflik. Peraturan yang dinilai inkonsistensi dan tidak jelas diantaranya yang menyangkut masalah 1) Desentralisasi perizinan, 2) Penegakan hukum yang lemah dan korupsi, dan 3) Perbedaaan signifikant antara peraturan resmi dengan hak-hak tradisional. Terdapat 500 peraturan perundangan atau lebih diperkirakan dan kebijakan yang inkonsisten mengatur tentang hutan. Hal yang patut dicermati, bahwa muara dari semua ketidakjelasan ini tetap satu yaitu degradasi lingkungan dan penurunan kesehatan akibat beroperasinya pabrik dan penebangan yang tidak *sustainable*. Hal itu perlu restrukturisasi pengausaan dan pemanfaatan sumber daya alam.[372]

Masalah lain yang juga muncul dari perizinan seluas 100 hektar (IPPH) ini adalah bahwa tidak ada kewajiban bagi pemegang konsesi untuk melakukan reforestasi. Perizinan ini juga hanya berlaku selama satu tahun. Waktu yang cukup untuk meluluhlantakan semua tegakan pohon yang ada dalam konsesinya dan di luar konsesi, namun tidak cukup untuk menyusun rencana kerja dalam upaya melakukan reforestasi terhadap kawasan tersebut. Desentralisasi, dalam kenyataannya telah menghasilkan ketidakseimbangan kekuatan antara nasional dan kekuatan lokal. Prilaku politik ditingkat daerah pada akhirnya hanya merupakan reinkarnasi nepotisme dan kolusi yang pernah dimainkan rezim Soeharto sebelumnya. Sebagai landasan hukum dilakukan perubahan adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang

---

[372] **Gunawan Wiradi**, *Reforma Agraria : Perjalanan yang Belum Berakhir*, Insit Press, KPA dan Pustaka Pelajat,Yogyakarta 2001, hlm. 63.

Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Pasal 6 Ketetapan ini menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk melaksanakan pembaharuan Agraria dan Penglolaan Sumber Daya Alam.[373]

Desentralisasi menciptakan penguasa-penguasa baru di daerah, di samping peningkatan korupsi. Pada tahun 2002, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 tentang Pemberian Izin Pemanfaatan Hutan Kayu, yang ditujukan untuk menurunkan angka deforestasi dan menghentikan penerbitan izin konsesi oleh pemerintah daerah. Peraturan ini sekaligus mengatur bahwa konsesi yang dikeluarkan pemerintah kabupaten sejak 2002 menjadi illegal dan oleh karenanya harus dicabut. Pemerintah pusat kesulitan untuk menegakan hukum, ketika polisi dan militer membantu pelaku *logging* atau secara aktif menjadi bagian dari *illegal logging*. Masalah bertambah sulit karena kedua level pemerintah ini merasa berhak untuk menerbitkan perizinan. Peraturan mengenai masalah ini tidak mempunyai kepastian hukum untuk menyelesaikan pemasalahan. Angka deforestasipun kemudian serta merta melonjak dengan drastis tanpa ada upaya lebih lanjut untuk mencari akar masalah.

Industri pulp dan kertas, termasuk salah satu sektor yang pertumbuhannya pesat. Pada 1987, total kapasitas produksi industri kertas tercatat baru sebesar 980.000 ton. Sepuluh tahun kemudian, tepatnya 1997, kapasitas produksinya telah melesat menjadi sebesar 7.232.800 ton. Jika memperhitungkan rencana perluasan

---

[373] **Ida Nurlinda**, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria, Perspektif Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm. 93.

dan investasi baru pada 1998-2005, maka kapasitas produksi industri kertas sampai dengan akhir tahun 2005 dapat bertambah menjadi 13.696.170 ton.[374]

Demikian juga halnya dengan industri pulp. Apabila tahun 1987, kapasitas produksi industri pulp baru mencapai 515.000 ton, pada 1997, kapasitasnya telah meningkat menjadi 3.905.600 ton. Penambahan kapasitas produksi oleh industri pulp yang sudah ada dan adanya rencana investasi baru, periode tahun 2000 - 2005 akan menambah kapasitas produksi industri pulp pada akhir 2005 menjadi total 12.745.600 ton. Meningkatnya kapasitas produksi, ekspor pulp dan kertas Indonesia terus meningkat. Jika sebelumnya Indonesia selalu menjadi net importir pulp, maka sejak tahun 1995, Indonesia berbalik menjadi *net eksportir pulp*. Harganya pun terus membaik. Bahkan, pernah industri ini dapat dianggap sebagai dewa penyelamat terutama apabila dikaitkan dengan krisis harga kertas yang sering terjadi. Industri pulp dan kertas juga dapat diandalkan untuk meraup dolar.

Selama ini industri pulp dan kertas sepenuhnya menggunakan bahan baku dari hutan alam, sehingga menimbulkan kerusakan hutan yang sangat parah. Pembatasan penggunaan bahan baku kayu itu tambahnya, paling tidak bisa mengendalikan kerusakan hutan. Industri yang sebelumnya sangat leluasa membabat hutan, dapat ditekan. Meski termasuk penghasil devisa cukup besar, tetapi bila melihat asal muasal bahan bakunya, seperti siluman, yang tidak jelas asal usulnya. 80 persen bahan bakunya ditenggarai adalah curian yang berasal dari hutan alam. Kondisi demikian, masih berlangsung sampai sekarang," Kecurigaan

---

[374] Data dari Dinas Perindustrian Provinsi Riau, tanggal 12 Mai 2008.

itu sangat beralasan mengingat produksi Hutan Tanaman Industri mencapai 10 juta meter kubik yang tentu saja sangat kecil dibandingkan kebutuhan industri.[375]

Pada tahun 1990, pemerintah sudah mendorong pembangunan Hutan Tanaman Industri untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri pulp dan kertas. Industri pulp dan kertas telah beroperasi sebelum Hutan Tanaman Industri ditanam, akibatnya hutan alam yang telah lama mengalami kelebihan eksploitasi juga menjadi tumpuan utama sumber bahan baku industri pulp dan kertas. Industri pulp dan kertas kekurangan bahan baku, hal ini bisa diatasi dengan impor bahan baku. Negara produsen kayu saat ini sedang mengalami kelebihan produksi. Industri dalam negeri dipastikan tidak akan mengalami kekurangan pasokan. Selain itu, produksi dalam negeri masih mampu bersaing di pasar internasional meskipun harga bahan baku impor lebih mahal. Apabila pengusaha menolak impor, karena mereka selama ini memang sangat dimanjakan dengan kayu hutan alam yang lebih murah. Pengusaha tidak ingin keuntungannya berkurang, negara-negara lain penghasil pulp dan kertas juga menggunakan bahan baku impor dan terbukti masih mampu menjadi eksportir besar.

Selama ini pemerintah tidak pernah menutup kran impor bahan baku kayu. Pengusaha dapat melakukan impor untuk memenuhi kebutuhan bahan baku kayu kapan saja. Pengusaha tidak mau mengimpor dengan alasan lebih mahal. Pemerintah saat ini mengusahakan stimulus agar harga kayu impor tidak terlalu mahal. Sedang diupayakan pengurangan bea masuk maupun pajak, Kekurangan bahan baku kayu ini bisa diatasi dengan memanfaatkan hasil HTI perusahaan lain.

---

[375] Syumanda, Bahan Baku Kertas Anda Curian, Harian *Tempo* 10-12 2009.

Karena, industri pulp dan kertas tidak harus memakai kayu berdiameter besar, bisa dengan kayu berdiameter kecil. Kendala jarak antara pemilik HTI dengan pabrik pulp dan kertas sangat jauh. Di satu sisi bisa lebih menguntungkan impor daripada harus membeli dari HTI lain.

Dinas Kehutanan Provinsi Riau merencanakan pembentukan tim yang bertugas melakukan penilaian terhadap kinerja perusahaan bergerak dibidang Hutan Tanaman Industri di daerah ini. Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, Zulkifli Yusuf menjelsakan kepada penulis.[376]

> "Rencana pembentukan tim yang bertugas melakukan penilaian terhadap kinerja perusahaan yang bergerak di bidang HTI ini sangat perlu sebagai tolak ukur nantinya. Tim inilah yang akan bekerja melakukan penilaian terhadap sejumlah perusahaan bergerak di bidang kehutanan di Provinsi Riau. Pihak Kehutanan menyadari perlunya ada tolok ukur yang baku mengenai penilaian kinerja perusahaan tersebut. Ini penting untuk bisa menilai secara obyektif terhadap kinerja perusahaan. Di Provinsi Riau saat ini berdasarkan catatan dari Dinas Kehutanan, tercatat sebanyak 60 perusahaan HTI yang beroperasi. Tim yang dibentuk itulah yang akan memberikan semacam rapor tahunan. Bagi yang memang sudah baik, akan diberikan penghargaan. Sementara yang masih buruk diberikan peringatan. Tim yang akan dibentuk itu cukup dari internal Dinas kehutanan Provinsi Riau dengan tanpa melibatkan instansi lain. Sifat adalah internal, maka aspek yang dinilai juga menjadi domain Dinas Kehutanan. Seperti aspek kawasan dan kemasyarakatan yang menjadi konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Aspek kawasan dan kemasyarakatan yang dimaksudkan ini adalah adanya indikasi keluhan warga. Jika warga di sekitar lokasi itu tidak mengeluhkan pengelolaan HTI, maka hal itu membuktikan kawasan yang dikelola perusahaan tidak bermasalah. Selain itu, aspek sosial juga akan menjadi kriteria penilaian tim."

Permasalahan kehutanan tidak hanya pada kebutuhan bahan baku industri pulp dan kertas, tetapi juga muncul permasalahan yang ditimbulkan oleh perkebunan. Hutan yang telah dimanfaatkan hasil kayunya, lahan bekas hutan

---

[376] Wawancara dengan Ir. Zulkifli Yusuf . MT., Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, pada tanggal 4 Maret 2009.

menjadi belukar karena tidak dilakukan reboisasi. Lahan bekas hutan ini akan dikonversi menjadi perkebunan, pembersihan lahan dilakukan dengan pembakaran. Kebakaran belukar menimbulkan masalah lingkungan hidup yaitu kabut asap yang mencemari udara. Pencemaran ini mengakibat banyaknya kegiatan masyarakat yang terganggu. Gangguan ini juga dirasakan oleh masyarakat di negara tetangga. Pembakaran dilakukan ketika musim panas terjadi di wilayah Riau dan sekitarnya, yaitu pada bulan Juli dan Agustus. Jumlah titik api pada bulan-bulan itu berada pada titik tertinggi, yaitu 3.344 *hotspot*.

2. Prosedur dan Mekanisme Penyelenggaraan Izin Kehutanan dan Perkebunan

Wilayah hutan adat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai secara turun temurun semenjak ratusan tahun yang lalu yang merupakan sumber kehidupan. Masyarakat hukum adat Suku Sakai mulai terusik dengan datangnya investor untuk menguras sumber daya alam yang berada di wilayah mereka pada era rezim Orde Baru berkuasa, selama tiga dasa warsa tersebut hutan leluhur masyarakat hukum adat Suku Sakai diekploitir. Mekanisme dan prosedur dalam pengelolaan sektor kehutanan seperti membenturkan antara kepentingan investor di satu sisi dan kepentingan masyarakat hukum adat di sisi lain. Investor memperoleh izin dari pemerintah pusat, tanpa melakukan penelitian apakah areal yang mendapat izin tersebut di dalamnya terdapat hak pihak lain, seperti hak masyarakat hukum adat.

Para investor langsung melakukan eksploitasi semua hutan yang ada dalam peta yang mereka buat sendiri, sehingga izin tersebut menjadi permasalahan. Seperti pemberian izin HTI pada PT. Arara Abadi, dan PT. Riau Andalan Pulp and Paper (PT. RAPP), serta pemberian izin perkebunan di hutan produksi, sebelum menerbitkan izin terlebih menenclave hutan-hutan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai dari peta-peta pada izin tersebut. Puluhan massa dari Komite Anti Penghancuran Hutan Indonesia (KAPHI) unjuk rasa di depan Kantor Departemen Kehutanan pada tanggal 21 Januari 2010, mendesak agar Menteri Kehutanan Zulkifli Hasan untuk segera menghentikan operasi di hutan alam dengan mencabut semua perizinan yang telah diberikan kepada PT. RAPP, serta mitranya antara lain PT. Sumatera Riau Lestari (SRL). Massa KAPHI ini terdiri dari Forum Masyarakat Peduli Lingkungan-Kepulauan Meranti (FMPL-KM), Forum Masyarakat Penyelamat Semenanjung Kampar (FMPSK) dan Masyarakat Penyelamat Lingkungan Sumatera serta Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), PT. Sumatera Silva Lestari (SSL) dan PT. Lestari Unggul Makmur (LUM) di wilayah Riau dan Sumatera Utara.

KAPHI mendesak Menteri Kehutanan supaya mencabut izin yang telah diberikan kepada perusahaan bubur kertas tersebut terutama di Semenanjung Kampar. Hal itu dikarenakan hutan yang dikelola tersebut menyebabkan mata pencarian masyarakat hilang serta merusak lingkungan. Unjuk rasa yang berlangsung cukup lama, tetapai tidak ada satupun pejabat dari Deparemen Kehutanan yang menemuinya. Menteri Kehutanan atau perwakilan dari Deparemen Kehutanan tidak ada yang menemui para pengunjuk rasa, mereka

sudah puas dengan aksi tersebut, karena unjuk rasa ini bisa diketahui oleh Menteri Kehutanan.

Program pembangunan Hutan Tanaman Industri yang dilakukan oleh management PT. RAPP pada sejumlah kawasan di Riau telah melalui proses dan ketentuan yang ditetapkan pemerintah. Secara legalitas, PT. RAPP telah mengantongi Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) dari Menteri Kehutanan RI. dengan Nomor: SK.327/Menhut-II/2009. PT. RAPP konsisten untuk menerapkan semua proses perizinan sesuai mekanisme dan prosedur yang berlaku. PT. RAPP mengajukan permohonan ke pemerintah dengan disertai persyaratan dan kewajiban-kewajiban yang telah ditentukan. Di samping itu PT. RAPP melengkapi pula dengan kajian-kajian ilmiah sebagai pendukung.

PT. RAPP melaksanakan semua kegiatan operasionalnya sesuai mekanisme dan prossedur di dalam areal konsesi perusahaan yang merupakan kawasan kehutanan sebagai pemegang izin IUPHHK-HT. Begitu izin diperoleh, PT. RAPP mempunyai kewajiban untuk melakukan operasionalnya, serta berkewajiban pula dalam upaya perlindungan dan pelestarian hutan. Mekanisme dan prosedur pelestarian hutan inilah yang senantiasa menjadi acuan kegiatan operasional PT. RAPP.[377] Mekanisme dan prosedur yang dilakukan pada sektor kehutanan selalu menjadi sumber sengketa, karena pemberian izin tidak dengan tegas mengakomodir kepentingan masyarakat hukum adat yang mendiami wilayah di sekitar hutan.

---

[377] Wawancara dengan perwakilan Managemen PT RAPP, sdr Nandik Sufaryono. 22 Januarin 2010.

Pada hakikatnya pembagunan ekonomi Indonesia yang tidak berorientasi pada kolektivitisme melainkan orientasinya pada kapitalisme, sehingga hutan-hutan tersebut menjadi rebutan bagi pihak-pihak yang mempunyai modal besar. Sebagian investasi tersebut berasal dari uang rakyat, sehingga wajar keberadaan masyarakat hukum adat suku Sakai menghilang di tengah-tengah pesatnya pengelolaan sumber daya hutan di wilayah mereka tanpa mendapatkan kompensasi dalam bentuk apapun dari hutan tersebut.[378]

Mekanisme dan prosedur yang dilaksanakan oleh investor dalam skala nasional, pada umumnya tidak mengakomodir keberadaan masyarakat hukum adat, sehingga hak-hak merekapun tidak mendapatkan pengakuan dan perlindungan dari proses pemberian izin kepada para investor. Hal ini dapat dipahami jika dilihat kembali ketika rezim Orde Baru masih berkuasa. Masyarakat hukum adat, yang diperkirakan paling sedikit 30 juta jiwa di antaranya berada di wilayah sekitar hutan, adalah merupakan kelompok utama penduduk negeri ini yang menjadi korban politik pembangunan Rezim Orde Baru.

Perlakuan yang tidak adil terhadap masyarakat hukum adat ini terjadi baik di bidang ekonomi, politik, hukum, maupun di bidang sosial dan budaya lainnya. Kondisi ini menjadi demikian ironis karena pada kenyataannya masyarakat adat merupakan elemen terbesar dalam struktur bangsa Indonesia. Semua keputusan politik nasional, eksistensi komunitas-komunitas adat belum terakomodasikan, atau bahkan secara sistematis disingkirkan dari proses-proses dan agenda politik nasional. Perlakuan tidak adil ini bisa dilihat dengan sangat gamblang dari

---

[378] **Tabrani Rab**, *Op.cit.*, hlm. 53.

pengkategorian dan pendefinisian sepihak terhadap masyarakat hukum adat sebagai "masyarakat terasing", "peladang berpindah", "masyarakat rentan", "masyarakat primitif' dan sebagainya, yang mengakibatkan percepatan penghancuran sistem dan pola kehidupan mereka, secara ekonomi, politik, hukum maupun secara sosial dan kultural.

Dengan berbagai kebijakan dan produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, negara secara tidak adil dan tidak demokratis telah mengambil-alih hak asal usul, hak atas wilayah adat, hak untuk menegakkan sistem nilai, ideologi dan adat istiadat, hak ekonomi, dan yang paling utama adalah hak politik masyarakat adat. Perangkat-perangkat kebijakan dan hukum diproduksi untuk memaksakan uniformitas dalam semua bidang kehidupan.

Di sektor kehutanan, misalnya, ditemukan berbagai kebijakan dan hukum yang secara sepihak menetapkan alokasi dan pengelolaan hutan yang sebagian besar berada di dalam wilayah hukum adat, di bawah kekuasaan dan kontrol pemerintah. Dengan mengeluarkan dan menerapkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, secara sepihak telah menempatkan hutan adat sebagai hutan negara. Dalam hal ini fasilitas perizinan telah disalahgunakan menjadi hanya instrumen untuk mengambilalih sumber-sumber ekonomi yang dikuasai masyarakat hukum adat dan kemudian pengusahaannya diserahkan secara kolusif dan nepotistik kepada perusahaan-perusahaan swasta yang dimiliki oleh segelintir elit politik dan kroni-kroninya.

Energi dan kekuasaan yang dipegang oleh para pemimpin lembaga penyelenggara negara yang mestinya digunakan untuk mengganti total peraturan per-undang-undangan peninggalan Orde Baru, ternyata tidak dilakukan. Akibat politik sumberdaya alam yang sentralistik, bertumpu pada pemerintah, represif dan sangat tidak adil ini, telah menimbulkan maraknya konflik atas sumberdaya hutan antara masyarakat hukum adat dengan pengusaha yang didukung pejabat pemerintah. Bahkan sebagian di antaranya berdimensi kekerasan karena pemerintah dan pengusaha sering melibatkan aparat pertahanan dan keamanan untuk meredam konflik-konflik yang muncul. Dari berbagai konflik vertikal seperti ini tercatat banyak pelanggaran hak azasi manusia, seperti yang dialami oleh masyarakat hukum adat suku Sakai di dusun Suluk Bongkal. Setiap aksi protes dari yang paling damai sekali pun seperti mengirim surat protes ke pemerintah sampai aksi blokade jalan, pengambil-alihan *base camp* sampai penyanderaan alat-alat berat perusahaan yang mengeksploitasi dan merusak ekosistem hutan yang secara turun-temurun menghidupi mereka, selalu berujung pada tuduhan anti-pembangunan dan kriminal.

Mekanisme dan prosedur pengelolaan kawasan hutan yang tidak melibatkan kepentingan masyarakat hukum adat dan tidak mengajak musyawarah masyarakat hukum adat, telah berdampak sangat luas terhadap kerusakan alam dan kehancuran ekologis. Korban pertama dan yang utama dari kehancuran ini adalah masyarakat hukum adat yang hidup di dalam dan sekitar hutan. Mekanisme dan prosedur pengelolaan kehutanan yang sangat ekstraktif seperti saat ini tidak memberi kesempatan bagi kearifan adat untuk mengelola hutan secara

berkelanjutan, sebagaimana yang telah dipraktekkan selama ratusan atau bahkan ribuan tahun. Pengetahuan dan kearifan lokal dalam mengelola hutan sudah tidak mendapat tempat yang layak dalam usaha produksi. Sampai saat ini, sedikit dari praktisi pembangunan kehutanan yang mau mengakui bahwa sebagian besar masyarakat hukum adat di Indonesia telah menjadi korban pembangunan. Kelompok ini masih sulit menerima bahwa kemiskinan dan ketertindasan masyarakat hukum adat yang ada saat ini justru bersumber dari proyek-proyek pembangunan seperti HPH dan HTI, bukan karena mereka malas.

Pada era otonomi daerah, yang secara formal ditandai dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Daerah ada kehendak dari para pembuatnya untuk memperbaharui hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah melalui penyerahan kewenangan pusat ke daerah atau desentralisasi, antara eksekutif dengan legislatif melalui kemitraan sejajar di antara keduanya, dan terakhir mendekatkan secara politik dan geografis antara penentu kebijakan dengan rakyat sehingga diharapkan kebijakan yang dihasilkan akan lebih sesuai dengan hajat hidup rakyat banyak. Hal menarik dari perjalanan otonomi daerah selama setahun terakhir ini adalah bahwa bertambahnya kekuasaan atau wewenang di tangan para Bupati dan Dewan Perwakilan Rayat Daerah bukan berarti dengan sendirinya mengurangi kekuasaan atau wewenang pemerintah pusat di daerah atas sumberdaya alam. Pada kenyataannya peraturan perundang-undangan sektoral masih tetap kokoh dan berjalan seperti biasanya. Misalnya pencabutan ijin Hak Penguasaan Hutan, Hak Penguasaan Hutan

Tanaman Industri, perkebunan besar, kuasa pertambangan masih tetap berada di tangan departemen sektoral.

Di era otonomi daerah pengakuan dan perlindungan hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang mengurus dan mengatur tanah seisinya baik ke dalam maupun keluar, seharusnya mekanisme dan prosedur pengelolaan hutan tersebut diatur dalam Peraturan Daerah. Pengaturan hak ulayat yang masih ada dibenarkan oleh Peraturan Daerah bahwa berlangsungnya hak ulayat berlaku menurut hukum adat setempat.[379] Mekanisme dan prosedur pengelolaan hutan terutama terhadap hutan adat yang merupakan kawasan hutan di dalam wilayah hukum adat merupakan bagian tidak terpisahkan dari siklus kehidupan masyarakat hukum adat. Supaya pengelolaan hutan sesuai dengan komunitas-komunitas masyarakat adat penghuni hutan yang memandang bahwa manusia adalah bagian dari alam yang harus saling memelihara dan menjaga keseimbangan dan harmonisasi.

Dengan mekanisme dan prosedur kebiajakan sektor kehutanan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dalam perizinan pemanfaatan hasil hutan tidak saja menimbulkan ketidakpastian. Ada banyak dampak yang timbul dengan hal tersebut. Dampak ini salah satu yang menjadi pemicunya dikarenakan permasalahan dalam perizinan pemanfaatan hasil hutan. Secara ekstrim dampak dari permasalahan dalam perizinan pemanfaatan hasil hutan dapat berujung pada konflik. Konflik ini dapat timbul antara sesama pelaku usaha, antara

---

[379] **Boedi Harsono**, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan ke-8. Djambatan: Jakarta, 1999, hlm. 179.

pemerintahan, baik di daerah maupun di pusat dan juga antara pelaku usaha dengan masyarakat hukum adat. Pada waktu Hasrul Harahap menjabat Menteri Kehutanan, dan Gubernur Riau ketika itu dijabat oleh Imam Munandar, dengan menggunakan peta yang dibuat oleh Moszkowski, seluas 24 ribu hektar diserahkan untuk dikelola, dan diputuskan untuk kebun karet 7 ribu hektar, dan 17 ribu hektar untuk kebun kelapa sawit. Jumlah pemegang Hak Penguasaan Hutan yang diberikan pemerintah semenjak tahun 1982 sampai dengan 1994 sebanyak 69 pemegang Hak Penguasaan Hutan luasnya 629.300 Ha. Penggunaan hasil hutan kayu juga dilakukan oleh pabrik Kertas PT. Indah Kiat Pulp & Paper dan PT. Riau Andalan Pulp Paper. Dengan kondisi lingkungan hidup yang sudah rusak berat ini, masyarakat hukum adat suku Sakai, tidak menjadi lebih baik kehidupannya.

emerintah pusat dan pemerintah daerah harus melakukan sesuatu, dengan landasan hukum yang juga telah berubah pada era reformasi ini.[380] Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan bahwa hutan sebagai karunia dan amanah dari Tuhan yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam yang tidak ternilai harganya wajib disyukuri. Karunia yang diberikan-Nya, dipandang sebagai amanah, karenanya hutan harus diurus dan dimanfaatkan dengan akhlak mulia dalam rangka beribadah, sebagai perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.[381] Penguasaan hutan oleh negara bukan merupakan pemilikan, tetapi negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan

---

[380] ***Ibid,*** hlm. 63.

[381] **Penjelasan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan**

mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, menetapkan kawasan hutan dan/atau mengubah status kawasan hutan ; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya dan manfaat ekonomi, Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dalam daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran proporsional. Dalam administrasi negara, pembagian horisontal menimbulkan kesatuan-kesatuan wilayah kawasan hutan yang berdasarkan kekekhususan wilayah seperti ini menimbulkan kesatuan-kesatuan wilayah administrasi kehutanan yang berdasarkan territorial.[382]

Sejalan dengan perturan perundang-undangan yang berlaku tentang pemerintahan daerah maka pelaksanaan sebagian pengurusan hutan yang bersifat operasional diserahkan kepada Pemerintah Daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sedangkan pengurusan hutan yang bersifat nasional atau makro, wewenang pengaturannya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat. Antisipasi perkembangan aspirasi masyarakat, dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan di Indonesia digolongkan kedalam hutan negara dan hutan hak. Hutan hak adalah kawasan hutan yang telah diberikan hak pengelolaannya oleh negara kepada yang warga negara atau badan usaha. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Perturan Dasar

---

[382] **Amrah Muslimin**, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Bandung: Alumni, 1985, hlm. 45.

Pokok-Pokok Agraria, termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lain.[383]

C. Dampak dan Kerugian bagi Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Dari berbagai kebijakan pemerintah pusat dan daerah, sektor kehutanan dan perkebunan, pada hakikatnya berdampat positif terhadap pembangunan nasional, tertuma dampak terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Desentralisasi dan pembangunan berbasis pada kearifan lokal menjadi salah satu arus utama menggantikan kebijakan sentralisasi dan penyeragaman di masa lalu. Hal itu selanjutnya ditegaskan dalam ketentuan UUD 1945 hasil perubahan. Pasal 28I Ayat (3) UUD 1945 menjamin identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan jaman dan peradaban. Pengakuan dan penghormatan tersebut tidak hanya terhadap identitas budaya, juga terhadap eksistensinya sebagai subyek hukum. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia,yang diatur dalam undang-undang.

Ketentuan konstitusional tersebut memiliki dua unsur penting. Pertama, adalah jaminan pengakuan dan penghormatan kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya. Unsur kedua, adalah pembatasan, yaitu sepanjang

---

[383] *Ibid*

masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yang nantinya diatur dalam undang-undang. Kedua unsur tersebut akan menjadi landasan untuk menentukan kriteria suatu kesatuan masyarakat dapat disebut kesatuan masyarakat hukum adat yang akan diatur dalam undang-undang.

Wilayah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai telah berubah menjadi kawasan Hutan Tanaman Industri dan Perkebunan, sementara dari dua kegiatan tersebut masyarakat hukum adat suku Sakai tidak mendapatkan apa-apa. Kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai sekarang sudah termajinalkan di tengah-tengah masyarakat pendatang. Eksistensi masyarakat hukum adat suku Sakai sekarang ini sulit untuk memenuhi kriteria yang ditentukan oleh peraturan peundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 2 Ayat (9) juga disebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kondisi tersebut telah mengabaikn perlindungan terhadap hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Agar dapat dilakukan pemulihan peminggiran dan pengingkaran eksistensi masyarakat hukum adat Suku Sakai, dibutuhkan dengan amat segera pembentukan ketentuan hukum yang mengatur ketentuan tentang kriteria kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya. Sesuai dengan ketentuan dalam UUD 1945, ketentuan

tersebut tidak harus dalam undang-undang tersendiri, tetapi dapat diatur dalam undang-undang lain yang terkait atau dalam bentuk Peraturan Daerah.

Dampak kebijakan pemerintah pusat dan daerah terkait penyelenggaraan/ perizinan di sektor kehutanan dan perekbunan terhadap kehidupan maysarakat hukum adat suku Sakai, adalah kehilangan sumber kehidupan sehari-hari, karena hutan ulayat tempat melakukan kegiatan berburu dan berladang telah tidak ada lagi. Semua hutan tersebut telah berubah menjadi hutan tanaman industri dan perkebunan. Ketika hutan alam raya tempat masyarakat hukum adat Suku Sakai dibabat habis, dan bahkan makam-makam turun temurun ayah-ibu mereka digusur, diratakan dan diganti dengan Hutan Tanaman Industri atau perkebunan sawit, suku Sakai bukannya diberikan kompensasi yang pantas, tetapi sebaliknya suku Sakai makin termajinalkan.

Pembangunan kehutanan di Provinsi Riau selama hampir tiga dasawarsa dan kehidupan masyarakat masyarakat hukum adat Suku Sakai dapat dinyatakan gagal. Suku Sakai di Riau harus terus berpindah akibat penyerobotan lahan yang dilakukan anak perusahaan PT. Arara Abadi, yang membuat mereka tergusur dari tanahnya dan harus bekerja sebagai buruh untuk dapat menyewa sepetak rumah di atas tanah yang dulu merupakan ladang pertanian sukunya.

Dampak yang merugikan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang tidak bisa dihindarkan adalah konflik dengan investor. Konflik yang disebabkan karena masyarakat hukum adat suku Sakai merasa hak-hak tealh diambil investor kasus penyerangan aparat keamanan PT. Arara Abadi terhadap sebuah desa di Propinsi Riau, Desa Mandi Angin. Sejak tahun 1999, PT. Arara Abadi telah melakukan

penebangan di lahan masyarakat termasuk dalam "*Resort Rasau Kuning*" seluas 2.000 ha. Lahan ini dalam pengakuan PT. Arara Abadi merupakan konsesi perusahaan yang dibuktikan dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor. 743/ kpts-II/ 1996 tanggal 25 November 1996. Perusahaan tidak pernah mau menunjukkan peta lahan tersebut. Demikian halnya dengan pemerintah daerah yang sepertinya enggan untuk membantu masyarakat dalam hal memastikan letak konsesi sebenarnya dari PT. Arara Abadi.[384] Masyarakat hukum adat suku Sakai tidak mendapatkan perlindungan dari pemerintah daerah atas kebijakan pemerintah pusat yang memberikan izin penguasaan hutan dan izin membuka lahan perkebunan di provinsi Riau. Masyarakat hukum adat Suku Sakai, ketika berhadapan dengan para investor secara hukum adalah lemah, karena masyarakat hukum adat suku Sakai tidak memiliki dokumen atas lahan-lahan yang telah mereka kuasai.

Para investor berdasarkan peta yang mereka dapatkan dari pemerintah pusat (Departemen Kehutanan), menyatakan semua lahan di dalam kawasan peta tersebut adalah hutan negara bebas. Masyarakat hukum adat Suku Sakai sekarang seolah-olah terusir dari wilayah leluhurnya sendiri. Inilah bentuk kerugian yang diterima oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai, semenjak masuknya investasi di wilayah ulayat. Hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai yang tidak mendapat perlindungan di samping itu juga ada hak-hak konstitusional yang terdapat dalam Pasal 18B, adalah; hak untuk mendapatkan pekerjaan.

---

[384] *Mahmud, Kepala Desa Madiangin, Kecamatan Minas Barat, Kabupaten Siak Provinsi Riau memberikan informasi ini pada 29 Oktober 2009.*

BAB VI

UPAYA-UPAYA PENYELESAIAN KONFLIK ANTARA INVESTOR DENGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT SUKU SAKAI

Dalam Bab VI ini menekankan untuk menjawab persoalan ketiga yaitu upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk melindungi hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai di masa mendatang. Upaya-upaya tersebut bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat hukum adat Suku Sakai, serta mencegah konflik-konflik yang terjadi karena adanya kesenjangan sosial.

Pencegahan konflik antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan Investor adalah upaya yang perlu di prioritaskan yaitu memberikan keadilan kepada masyarakat hukum adat suku Sakai sehingga kesenjangan sosial dapat diatasi. Akar permasalahan konflik antara masyarakat hukum adat suku Sakai akibat lemahnya penegakkan hukum atas perlindungan hak atas tanah ulayat yang merupakan salah satu hak-hak tradisional mereka yang di lindungi oleh Undang-Undang Dasar 1945. Selama ini konflik tersebut bersumber dari kegiatan investor yang melakukan pencemaran terhadap sungai dan anak-anak sungai di sekitar pemukiman masyarakat hukum adat Suku Sakai dan penguasaan lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai oleh investor berdasarkan kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah memberikan izin-izin. Konflik yang terjadi selama ini terjadi menimbulkan dampak yang merugikan semua pihak, karena itu konflik-konflik tersebut harus dicegah. Berdasarkan analisa konflik-konflik yang terjadi selama ini dapat ditemukan solusi atau penyelesaian yang adil dan

bermanfaat bagi investor dan dapat mengangkat harkat dan martabat masyarakat hukum adat Suku Sakai, sehingga mereka dapat hidup lebih baik.

Berikut adalah konflik-konflik yang terjadi di lingkungan masyarakat hukum adat Suku Sakai karena kebijakan pemerintah dan kegiatan investor. Analisa konflik tersebut dapat di rumuskan upaya-upaya untuk melindungi hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai.

A. Konflik Antara Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dan Investor

Masyarakat hukum adat suku Sakai mulai terusik kehidupannya ketika dimulainya kegiatan ekplorasi minyak bumi di wilayah kerja pertambangan atau zaman Belanda dikenal dengan *concessie Rokan Block*, wilayah tersebut berada tepat dengan wilayah menurut peta Moszkowski yang dibuat pada tahun 1911 adalah merupakan kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi ini makin lama makin berkembang, sehingga dari kegiatan tersebut menimbulkan benturan kepentingan dengan masyarakat hukum adat Suku Sakai, yang mengakibatkan timbul sengketa. Pihak investor dilindungi oleh peraturan perundang-undangan negara Republik Indonesia, maka sering sengketa selalu diselesaikan secara sepihak. Masyarakat hukum adat suku Sakai selalu menerima dengan terpaksa berbagai keputusan perdamaian yang difasilitasi oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Aktivitas hasil produksi hutan kayu di wilayah kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai oleh investor, baik untuk ekspor *logging* (kayu log), maupun untuk produksi *plywood* dan produksi *pulp and paper*. Hutan-hutan yang dulu merupakan sumber

kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai hilang dan kemudian lahan bekas hutan berubah menjadi hutan tanaman industri dan perkebunan.

1. **Konflik Antara Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Investor Sektor Minyak dan Gas Bumi (Migas)**

Konflik lahan antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dari Desa Bumbung dengan PT. Chevron Pacific Indonesia, sebuah perusahaan di sektor pertambangan minyak bumi di provinsi Riau, tidak kunjung selesai. Masyarakat hukum adat suku Sakai yang merasa dirugikan tetap bertahan minta ganti rugi tanah dan tanaman, sementara PT. Chevron Pacific Indonesia hanya menawarkan sagu hati tanaman. Berikut ini kutipan dari kronolagis kasus tersebut;

Perwakilan manajemen PT. Chevron Pacific Indonesia memaparkan dan mempresentasikan hasil inventarisasi di lapangan seperti kesepakatan sebelumnya. Menurut masyarakat hukum adat suku Sakai, hal itu tidak perlu dilakukan. Masyarakat hukum adat Suku Sakai hanya minta ketegasan dari pemerintah terkait persoalan ganti rugi. Masyarakat hukum adat suku Sakai tetap pada posisi ganti rugi tanah dan tanaman.[385]

Drs. Hanafi Kadir perwakilan PT. Chevron Pacific Indonesia mempresentasikan hasil inventarisasi lahan yang bersengketa bahwa dari peta tersebut jelas bahwa lahan itu sudah dibayar ganti rugi pada tahun 1995 silam. Dari hasil inventarisasi ulang tersebut, juga didapat lahan yang memang berada di luar milik PT. Chevron Pacific Indonesia. Lahan tersebut merupakan milik pemerintah dan uang ganti rugipun dari pemerintah. PT. Chevron Pacific

[385] **Arifin** salah seorang warga masyarakat hukum adat suku Sakai di desa Bumbung, kecamatan Mandau, kabupaten Bengkalis, menjelaskan bahwa sengketa lahan di desa Bumbung dangan PT. Chevron Pacific Indonesia pada tanggal 27 Oktober 2009.

Indonesia hanya sebagai kontraktor atau pelaksana. Kebijakan sagu hati itu dikarenakan ada tanaman warga yang ditanam di lahan milik PT. Chevron Pacific Indonesia. Dokumen pembebasan lahan lengkap. PT. Chevron Pacific Indonesia jelas mempertahankan lahan itu sebab memiliki dokumen resmi dan lahan itu telah diganti rugi, sementara masyarakat juga mengatakan hal sebaliknya. Solusi yang menguntungkan kedua belah pihak perlu dicarikan. Sampai sekarang sengketa ini masih belum mendapatkan solusi yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak yang bersengketa.[386]

Setidaknya ada dua konflik yang mendera masyarakat hukum adat suku Sakai. Selain soal lahan, ratusan orang Sakai juga tengah bertahan hidup melawan pencemaran sungai. Seorang nelayan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang tinggal di pinggiran Sungai Pematang Pudu bertutur soal pencemaran limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) oleh perusahaan pertambangan Migas. PT.Chevron Pasific Indonesia, yang membuat mereka kehilangan mata pencaharian. Tuntutan ganti rugi masyarakat hukum adat suku Sakai. tidak pernah ditangapi oleh, PT.Chevron Pasific Indonesia.[387]

Surat Keputusan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Propinsi Riau yang menyatakan Chevron bersalah. Keputusan tersebut tidak bisa di implementasikan agar PT. Chevron Pasific Indonesia melakukan pembayaran ganti rugi. Perwakilan PT. Chevron Pasific Indonesia menegaskan tidak ada pencemaran karena tidak ada bukti kerusakan, jadi tidak ada dasar hukumnya bagi

---

[386] **Drs. Hanafi Kadir** perwakilan PT. Chevron Pacific Indonesia, menerangkan sengketa di desa Bumbung pada tanggal 28 Oktober 2009.

[387] **Mukhtar** salah seorang anggota masyarakat hukum adat suku Sakai mengenang peristiwa yang tidak menguntungkan bagi mereka, dan menceritannya kembali kepada Penulis di desa Pematang Pudu dipinggir sungai sambil memancing ikan, pada tanggal 30 Oktober 2009

PT. Chevron Pasific Indonesia membayar ganti rugi. Surat Keputusan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Propinsi Riau menurut PT. Chevron Pasific Indonesia, mempersoalkan limbah yang mereka buang tidak sesuai prosedur. PT. Chevron Pasific Indonesia menganggap ganti rugi tak perlu dibayar setelah semua limbah itu dibersihkan kembali. Kini warga kebingungan dan cemas karena sungai tempat mereka mencari ikan sudah tercemar. Beberapa kasus sengketa tersebut tidak pernah ada penyelesaian yang memuaskan bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai, pertanyaan sampai kapan nasib mereka ini di biarkan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah.[388]

Keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai ketika Moszkowski pada tahun 1910 membuat peta wilayah pemukiman suku Sakai yang dikenal dengan peta Rokan Staten[389]. Di wilayah yang sama kemudian menjadi wilayah operasi PT.Caltex Pacific Indonesia, yang sekarang menjadi PT. Chevron Pacific Indonesia, didasarkan pada Kontrak Kerja Sama dengan pemerintah Republik Indonesia, yang dikenal dengan Wilayah Kerja Pertambangan "*Kanggaro Block*" explorasinya telah dimulai semenjak tahun 1924. Pengakuan dan perlindungan hak-hak tradisonal masyarakat hukum adat Suku Sakai termasuk hak ulayat selain diatur dalam Pasal 18B ayat (2) juga terdapat dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat, bahwa ;[390]

> "*Mengakui dan menegaskan kembali* bahwa warga-warga masyarakat adat diakui, tanpa perbedaan, dalam semua hak-hak asasi manusia yang diakui dalam hukum internasional, dan bahwa masyarakat adat memiliki

---

[388] **Drs. Hanafi Kadir** perwakilan PT. Chevron Pacific Indonesia, menerangkan sengketa di desa Bumbung pada tanggal 2 November 2009.

[389] **Tabrani Rab.** Op.cit., hlm. 69.

[390] Konsiderans Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat

> hak-hak kolektif yang sangat diperlukan dalam kehidupan dan keberadaan mereka dan pembangunan yang utuh sebagai kelompok masyarakat.
> Serta mengakui bahwa situasi Masyarakat Adat berbeda-beda dari region ke region dan dari Negara ke Negara dan bahwa berbagai sejarah khusus nasional dan regional serta latar belakang budaya harus menjadi pertimbangan.

Kondisi masyarakat hukum adat di Indonesia yang sudah menederita kehidupannya selama dalam pemerintahan kolonial Belanda, dalam konsiderans Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat terdapat pengakuan hak-hak masyarakat adat sebagai berikut;[391]

> "Memperhatikan bahwa masyarakat adat telah mengalami penderitaan dari sejarah ketidakadilan sebagai akibat dari, antara lain, penjajahan dan pencerabutan tanah-tanah, wilayah dan sumber-sumber daya mereka, sehingga menghalangi mereka untuk menggunakan, terutama, hak mereka atas pembangunan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan dan kepentingan-kepentingannya;"

Kebijakan pemerintah semenjak penjajahan kolonial Belanda sampai Orde Baru dan bahkan pada era Reformasi sekarang ini tidak pernah dirasakan oleh masyarakat hukum adat suku Sakai manfaat dari produksi Minyak Bumi tersebut. Akibatnya sering terjadi konflik di antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan PT. Chevron Pacific Indonesia sebagai investor.

Tuntutan terhadap pemenuhan hak-hak mereka terhadap Perusahaan sangat beralasan dan secara internasional telah diakui oleh Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 sebagai berikut;[392]

> "Masyarakat Adat mempunyai hak untuk menjaga dan memperkuat ciri-ciri mereka yang berbeda di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial dan

---

[391] Konsiderans Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat

[392] Pasal 5 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat.

> institusi-institusi budaya, seraya tetap mempertahankan hak-hak mereka untuk berpartisipasi secara penuh, jika mereka menghendaki, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya Negara"

Setelah hampir enampuluh tahun PT.Caltex Pacific Indonesia memproduksi minyak bumi dari wilayah ulayat suku Sakai, tidak ada perubahan taraf hidup bagi mereka dari masa ke masa. Kini seluruh lahan-lahan pertanian mereka sudah tidak mamadai untuk menutupi biaya hidup yang rata-rata tidak sampai seperempat hektar, sementara hasil selain dari lahan pertanian tidak ada lagi sungai tempat mencari ikan sudah tercemar, hutan untuk berburu sudah habis. Berdasarkan Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Adat Pasal 10 sebagai berikut;[393]

> "Masyarakat adat tidak boleh dipindahkan secara paksa dari tanah atau wilayah mereka. Tidak boleh ada relokasi yang terjadi tanpa persetujuan bebas dan sadar, tanpa paksaan dari masyarakat adat yang bersangkutan, dan hanya boleh setelah ada kesepakatan perihal ganti kerugian yang adil dan memuaskan, dan jika memungkinkan, dengan pilihan untuk kembali lagi."

Sementara masyarakat hukum adat Suku Sakai menuntut untuk mendapat manfaat dari hasil sumber daya alam yang diambil oleh perusahaan dari wilayah ulayat mereka tidak pernah ditanggapi oleh semua pihak yang terkai, pencemaran yang terjadi di lingkungan tempat mereka menggantungkan hidup tidak pernah diakui oleh PT. Chevron Pacific Indonesia, sebagaimana berita Harian Tribun Pekanbaru berikut kronologis sengketa lagi:[394]

> Pada tanggal 10 November 2009, Masyarakat suku Sakai yang tinggal di desa Petani menghentikan paksa operasi alat berat milik PT. Cheveron Pacific Indonesia (Chevron). Awalnya warga tidak mengetahui kalau alat

---

[393] Pasal 10 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Asasi Masyarakat Hukum Adat.

[394] Harian Tribun Pekanbaru, Selasa; 1 Desember 2009 Kasus Pencemaran Minyak Bumi (Crude Oil) oleh PT Chevron Pacific Indonesia.

> berat itu bekerja untuk mengelola limbah minyak yang ada di sisi pipa Minyak dan Gas. Secara tidak sengaja alat berat itu merusak lukah (alat penangkap ikan) yang dipasang disekitar lokasi. Warga menuntut ganti rugi lukah namun tidak diindahkan oleh PT. Wahana, kontraktor Chevron, masalah ini melebar jadi dugaan pencemaran minyak Chevron ke lingkungan warga. Masa menghentikan total operasi alat berat milik Chevron. Kemudian pada Tanggal 16 November 2009 Dilakukan pertemuan antara Chevron, warga, aparat desa dan polisi. Dalam pertemuan itu Chevron menganjurkan warga untuk membuat proposal atas kompensasi dugaan pencemaran itu. Kemudian bentrokan terjadi kembali. Seorang pekerja kontraktor Chevron dipukul warga. Masyarakat suku Sakai menilai Chevron sudah melanggar kesepakatan, yakni tidak mengoperasikan alat berat sebelum ada hasil keputusan hasil perundingan 16 November 2009. Tangggal 18 November 2009 Pertemuan lintas pihak pihak dihadiri Camat Mandau, Kapolsek, pejabat Chevron dan warga. Tujuh poin kesepakatan dicapai. Tujuh poin kesepakatan dicapai, salah satunya Chevron bersedia mengganti rugi lukah yang rusak. Sedangkan poin yang lain, Chevron diminta untuk merahabilitasi kawasan tersebut serta menurunkan tim Biro Lingkungan Hidup (BLH) untuk mencheck kualitas air yang tercemar limbah. Insiden pemukulan pejabat Chevron Iwan Tofani terjadi. Kejadian ini menghebohkan lantaran dilakukan saat tim gabungan terdiri dari Camat Mandau, BLH. turun kelapangan untuk mengambil sampel air yang diduga tercemar. Iwan.Tofani melaporkan penganiayaan itu ke Polisi. Tanggal 30 November 2009 Warga mendatangi kantor Camat mempertanyakan tidak dipenuhinya janji Cheveron membayar lukah. Chevron menyatakan akan memulai kembali pembicaraan dengan warga setelah proses hukum penganiayaan Iwan Tofani selesai. Kasus ini tidak selesai secara tuntas, pihak masyarakat hukum adat suku Sakai, tetap berada pada posisi yang lemah dan yang dirugikan.

Demikian juga sebelumnya banyak sengketa-sengketa tentang pencemaran yang merugikan masyarakat hukum adat suku Sakai oleh PT. Chevron Pacific Indonesia. Mereka selalu menyatakan tidak pernah melakukan pencemaran dan membantah tudingan masyarakat Sakai sebagaimana yang disampaikan kepada wartawan Kompas berikut:[395]

> "PT Chevron Pasific Indonesia menolak tuduhan pencemaran yang ditudingkan masyarakat asli Suku Sakai yang pada saat ini masih

[395] **Harian Kompas**, Kamis, 10 Mei 2007, "PT Chevron Pasific Indonesia (CPI) Menolak Tuduhan Pencemaran Sungai di Provinsi Riau".

> menduduki ladang minyak di Kelurahan Pematang Pudu Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, Riau. "Kami tidak merasa telah merugikan masyarakat sekitar terutama dalam hal pencemaran lingkungan akibat limbah," kata *General Manager General Affairs* CPI Rasfuldi di Pekanbaru. Ia menjelaskan, PT Chevron Pasific Indonesia memiliki pengelolaan limbah yang berteknologi tinggi, pihaknya tidak mungkin mengalirkan limbah ke sungai apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan. "Sebelum dialirkan ke sungai kami memiliki kolam, disitu dikumpulkan limbah-limbah yang ada setalah aman dan lolos pengujian baru kita alirkan ke sungai," katanya. Ia juga menambahkan agar urusan tersebut bertambah jelas, pihaknya akan mengundang Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda) Riau dan pakar lingkungan dari Jakarta untuk melakukan pengujian. Selain itu, ia juga menambahkan pihaknya tidak akan melakukan ganti rugi karena tidak ada pembuktian bahwa pencemaran yang terjadi diakibatkan oleh limbah PT CPI. Ratusan warga Suku Sakai Kelurahan Pematang Pudu melakukan pemblokiran di areal pengolahan limbah PT CPI. Hal tersebut dilakukan hingga PT CPI bersedia memberikan penjelasan dan ganti rugi atas pencemaran limbah pertambangan itu."

Kasus lain sengketa PT. Chevron Pacific Indonesia dengan masyarakat hukum adat suku Sakai di Jembatan II Dusun Buluh Manis Desa Petani Kecamatan Mandau, Kabupaten Bengkalis sebagai berikut;[396]

> Masyarakat suku Sakai tidak hanya menyandra alat berat dan kendaraan roda empat milik Chevron, tetapi juga sejumlah karyawan. Karyawan sudah dibebaskan aparat, namun tidak dengan alat berat. Selain itu truk juga dibebaskan. Semua itu berkat kerja aparat keamanan. Namun demikian alat berat, tetap disandra masyarakat suku Sakai. Manager Comunication & Media Relation, melalui Tiva Permata Comunications Spesialist Duri, Hanafi Kadir mengatakan, "tindakan yang dilakukan sekelompok masyarakat itu sangatlah disesalkan. Penyedot sampah itu sesungguhnya bukanlah merupakan pekerjaan yang merugikan masyarakat" Kata Hanafi, "Chevron melakukan pembersihan lokasi tumpahan minyak lama di antara pipa dan kanal di dekat simpang Cucut. Sebelumnya tidak ada keluhan apapun dari masyarakat sekitar. Karena masyarakat tahu kalau pembersihan itu adalah wujud komitmen perusahaan untuk melindungi dan melestarikan lingkungan di daerah operasinya. Lagi pula, lokasi yang dibersihkan itu sepenuhnya berada dalam batas lahan Chevron. Batas lahan Chevron: 41 meter dari as jalan ke arah tiang listrik, dan 29 meter dari as jalan ke arah pipa minyak". "CPI

---

[396] Harian Kompas tanggal 26 Maret 2007, "Suku Sakai Jembatan II Menyandra Alat Berat dan Kendaraan Roda Empat Milik Chevron", hlm. 4.

telah dan akan terus berkoordinasi dengan aparat terkait untuk memastikan keamanan dan kelancaran operasinya. CPI juga mengimbau kepada semua pihak agar menghormati hukum dan peraturan yang berlaku," tegasnya. Sebagaimana berita sebelumnya, Suku Sakai murka pada PT. Wahana selaku main power kontraktor dari PT. Chevron Duri ketika melakukan penyedotan limbah lokasi Ampuh 10 Desa Petani. Penyedotan itu merusak lingkungan dan alat penangkap warga Sakai. Safe, seorang tokoh masyarakat Sakai Desa Petani mengatakan penyendaraan alat berat tersebut adalah bentuk protes terhadap Chevron yang selama ini sewenang wenang membuang limbah di kawasan hunian suku Sakai. Sehingga akibatnya mata pencaharian suku asli sebagai nelayan dan berburu Kecamatan Mandau jadi terancam. Lebih dari itu, kondisi kesehatan warga menjadi menurun karena Suku Sakai di Jembatan II mengkonsumsi air minum dari sungai yang sudah tercemar. "Ini adalah kejadian yang ketiga kalinya pertama pada tahun 80-an terjadi kebocoran pipa, sehingga sampai saat ini ada seribuan hektare lahan ulayat Sakai tidak dapat digunkan karena tidak dapat ditumbuhi tanaman lagi. Yang kedua pada tahun 2007 lalu di area Arak field terjadi penemuan pembuangan limbah, namun hingga saat ini juga belum tuntas. Ketiga saat ini dimana di wilayah pemukiman suku Sakai ditemukan timbunan limbah yang dapat berakibat fatal terhadap kehidupan warga Sakai yang tinggal di lokasi tersebut,",terang Safe sambil mengakui dirinya bertanggung jawab atas penyenderaan terhadap alat berat tersebut. Matar, tokoh masyarakat Sakai lainnya mengatakan perbuatan, Chevron saat ini sudah tidak manusiawi lagi dan bahkan dapatdikategorikan pada biadap. Karena saat akan melakukan penyedotan limbah hampir 40 unit bubu dan lukah yang dipasang dilokasi tersebut rusak saat melewati walau sudah dilarang namun tetap melanjutkan pekerjaan tersebut.Sehingga menimbulkan amarah yang sangat tinggi bagi mayarakat Sakai.

Masih banyak konflik-konflik antara suku Sakai dengan PT. Chevron Pacific Indonesia yang terjadi pada rezim orde baru, atau sebelum era Reformasi, namun pada saat itu semua media masa tidak berani mengangkat berita tersebut karena takut medianya ditutup oleh Opsus atau Kopkamtib. Masyarakat yang mencoba membela hak-hak mereka atas pelanggaran yang dilakukan oleh PT. Chevron Pacific Indonesia, selalu dihadapkan dengan aparat keamana seperti anggota Koramil atau anggota Polsek. Mereka tidak ada yang berani mengklaim

hak-hak mereka, baik hak-hak milik lahan yang diambil alih dengan ganti rugi yang tidak adil maupun pencemaran.

2. Konflik Lahan Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai dengan Dinas Kehutanan dan Dinas Perkebunan

Pada saat ini konflik Masyarakat hukum adat suku Sakai terjadi tidak hanya dengan investor sektor Migas, tetapi juga lebih sering terjadi dengan, perusahaan- perusahaan-perusahaan sektor kehutanan seperti sengketa terhadap lahan pertanian mereka. Salah satu sengketa masyarakat hukum adat suku Sakai dengan PT. Arara Abadi berdasarkan laporan dari Serikat Tani Riau dan Sentral Gerakan Rakyat Riau kepada Kepala Kepolisian Daerah Riau sebagai berikut;

Sebagaimana upaya yang telah ditempuh oleh Serikat Tani Riau dan Sentral Gerakan Rakyat Riau dalam upaya penyelesaian sengketa Agraria antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan PT. Arara Abadi. Pemerintah Provinsi Riau dalam Surat No 100/P.H. 13.06 menegaskan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau yakni ; 1) Identifikasi, 2) Inventarisasi, 3) Rekonstruksi areal Hak Penguasaan Hutan Tanaman Industri, PT. Arara Abadi yang dikeluarkan di Pekanbaru tanggal 8 Maret 2007 ditujukan kepada Menteri Kehutanan RI di Jakarta. Jawaban Menteri Kehutanan dalam surat nomor S.319/MENHUT/V/2007 tentang persetujuan upaya penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau ditujukan kepada Gubernur Riau pada tanggal 15 Mei 2007.

Surat Gubernur Riau No 100/P.H 14.06, tanggal 8 Maret 2007 ditujukan kepada Bupati Bengkalis, Siak, Kampar, Rokan Hilir, Pelalawan dan Walikota Pekanbaru tentang pelaksanaan upaya peneyelesaian sengketa pertanahan antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan PT. Arara Abadi. Sampai saat ini pelaksanaan upaya penyelesaian sengketa pertanahan ini oleh pemerintah provinsi Riau masih buntu. Pemerintah provinsi Riau dan pemerintah kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis belum ada upaya serius yang dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan ini. Hal ini berekses pada gesekan sosial masyarakat yang sudah berhadapan dengan permasalahan ini selama puluhan tuhun.

Tanggal 24 April 2007, Sentral Gerakan Rakyat Riau (SEGERA) telah menyampaikan surat kepada Gubernur Riau nomor: B/SD-SEGERA/IV-07/41 terkait surat Gubernur Riau Nomor: 100/PH/13.06, Sifat: Penting, Perihal: Upaya Penyelesaian Permasalahan PT. Arara Abadi dengan Masyarakat hukum adat suku Sakai tangal 8 Maret 2007 yang ditujukan kepada Menteri Kehutanan RI, Nomor: 100/PH/14.06, Perihal: Inventarisasi dan Rekonstruksi Areal HPHTI PT. Arara Abadi, tertanggal 8 Maret 2007 yang ditujukan kepada; 1) Bupati Bengkalis, 2) Bupati Kampar, 3) Bupati Pelalawan, 4) Bupati Siak, 5) Bupati Rokan Hilir, 6) Walikota Pekanbaru.

Inti dari surat tersebut adalah tahapan penyelesaian persoalan konflik sebagaiberikut :

1. Pemerintah akan menjadi facilitator penyelesaian konflik antara rakyat dengan PT. Arara Abadi.
2. Komisi A DPRD Provinsi Riau akan melakukan peninjauan lapangan ke lahan konflik.

3. Gubernur menginstruksikan Pemerintah Kabupaten/Kota yang terdapat area HPHTI PT. Arara Abadi untuk membntuk dan menugaskan tim melakukan inventarisasi lahan bersengketa dengan tugas;
   a. melakukan identifikasi, inventarisasi, dan rekonstruksi area HPHTI PT. Arara Abadi dan lahan tuntutan masyarakat,
   b. memfasilitasi pertemuan antara PT. Arara Abadi dengan perwakilan masyakarat,
   c. melaporkan hasil penyeesaian permasalahan yang telah dicapai pada kesempatan pertama kepada Gubernur Riau c.q. Biro Pemerintahan dan Humas Sekretariat Daerah Propinsi Riau.

Hingga saat ini, Serikat Tani Riau dan Sentral Gerakan Rakyat Riau belum menerima satupun penjelasan langkah-langkah sebagaimana dimaksud dalam ketiga surat Gubernur Riau tersebut atau penjelasan langkah-langkah yang akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota prihal penyelesaian sengketa tanah antara rakyat dengan PT. Arara Abadi, sehingga masih terjadi tindakan kekerasan dan aksi-aksi sepihak yang dilakukan oleh pihak perusahaan melalui satuan tugas keamanannya.

Izin yang diberikan menteri kehutanan melalui SK. No : 743/kpts-II/1996 ada beberapa ketentuan yang telah dilanggar oleh PT. Arara Abadi sebagai berikut:

1. Dalam Ketentuan Kedua poin 2 dijelaskan bahwa perusahaan pemegang izin harus "melaksanakan penataan batas areal kerjanya, selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sejak ditetapkan keputusan ini. Artinya tahun 1998 PT. Arara Abadi haruslah membuat batas areal kerja, namun sampai saat ini setelah 10 tahun beroperasi tidak pernah dilaksanakan penataan batas areal kerja oleh PT. Arara Abadi.
2. Dalam Ketentuan Kedua Poin 11 dijelaskan perusahaan pemegang izin harus membantu meningkatkan taraf hidup masyarakat yang berada di dalam dan diluar areal kerjanya.
3. Dalam Ketentuan Keempat poin 1 dijelaskan "apabila didalam areal Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI) terdapat lahan perkampungan, tegalan, persawahan atau telah diduduki dan digarap oleh pihak ketiga, maka lahan tersebut tidak termasuk dan dikeluarkan dari areal kerja Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI). Relitas yang terjadi sejak beroperasi hingga saat ini PT. Arara Abadi

mengindahkan hal ini sehingga menegarai sengketa lahan anatara masyarakat dengan PT. Arara Abadi.

4. Perusahaan telah melanggar Ketentuan Ketiga tentang ; A. Kesehatan dan Keselamatan Kerja, B. Bidang Pembangunan Masyarakat meliputi kesempatan kerja dan fasilitas kesehatan untuk masyarakat. Inilah kemudian yang tidak dilakukan oleh PT. Arara Abadi sehingga menengarai sengketa agraria dengan masyarakat setempat yang telah berlangsung puluhan tahun, sejak dari HTI sementara tahun 1986 hingga HTI definitif 1996 yang sampai sekarang masih terus berlanjut. Tak sedikit kerugian yang dialami oleh masyarakat sampai pada korban jiwa, intimidasi kepada masyarakat.

Melalui surat ini disampaikan laporan bahwa telah terjadi upaya penyerangan secara terencana yang dilakukan oleh PT. Arara Abadi terhadap masyarakat Desa Mandi Angin dengan memobilisasi PAM SWAKARSA dan Buruh Harian Lepas yang didatangkan dari Kalimantan terhadap masyarakat Desa Mandi Angin pada tanggal 2 Juli 2008. Hal ini merupakan ekses dari lambannya pemerintah dalam menyikapi dan mengambil langkah progress dalam upaya penyelesaian masalah ini. Yang sangat kami sayangkan dalam kejadian ini pihak kepolisian juga lamban merespon dengan tidak melakukan upaya pencegahan padahal masyarakat hukum adat Suku Sakai telah melaporkan hal ini kepada Polsek Minas.

Pada tanggal 30 Juni – 1 Juli 2007 juga telah terjadi pengrusakan ratusan pohon sawit milik masyarakat hukum adat suku Sakai di Desa Pinang Sebatang dan Desa Minas Barat. Masyarakat hukum adat suku Sakai dijadikan objek penderita. Hal ini akan berdampak pada melemahnya upaya penylesaian permasalahan ini, sangat disayangkan persoalan ini karena ini merupakan tindakan provokatif yang dilakukan oleh PT. Arara Abadi untuk sekali lagi menjadikan rakyat sebagai korban.

3. Konflik Lahan Masyarakat Suku Sakai dengan Investor Sektor Perkebunan dan Sektor Perkebunan

Kesimpulan penulis selama menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau, tentang konflik lahan sektor kehutanan antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan investor yang mengelola hasil hutan kayu atau hutan tanaman industri adalah akibat banyaknya sertifikat yang muncul di kawasan hutan di wilayah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai, tanpa izin pelepasan hak kawasan hutan dari Menteri Kehutanan. Hal ini tidak pernah ada yang mempermasalahkan alih fungsi tersebut. Alih fungsi hutan akibat kolusi berkelompok, di samping para penyelenggara negara yang merupakan salah satu bagian dari kasus yang terjadi di negara ini. Masih ada alih fungsi lain yang dilakukan oleh masyarakat, dalam skala kecil sampai skala kelompok besar terorganisasi yang tidak kalah besar dibandingkan dengan ulah perusahaan besar.

Sengketa lahan antara massa yang tergabung dalam kelompok yang menamakan diri Serikat Tani Riau dan PT. Arara Abadi, yang mengklaim bahwa PT. Arara Abadi telah mencaplok tanah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai di kabupaten Bengkalis, dan kabupaten Siak, lahan yang dicaplok itu mencapai 60.000 hektar atau sekitar 20 persen dari konsesi PT Arara Abadi seluas 300.000 hektar. Sengketa ini disebabkan tidak diakuinya kepemilikan tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai oleh pemerintah. Arsip kepemilikan tanah ulayat diakui oleh pemerintah kolonial Belanda. Pengakuan kepemilikan itu

belum pernah dicabut pemerintah sampai sekarang. Menurut PT. Arara Abadi tidak pernah menguasai tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Jalan keluar terbaik menurut penulis, tentunya bermusyawarah lagi. Semua pihak harus duduk bersama untuk mencari solusi. Menteri Kehutanan, Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rayat Daerah Provinsi Riau, harus aktif turun tangan untuk melakukan musyawarah dengan pihak yang bersengketa agar sengketa itu dapat dicarikan solusi terbaik. Harga kerusuhan itu pasti akan sangat mahal. Sebelumnya pada tanggal 24 November 2007, Puluhan warga lima desa di kecamatan Pinggir, Mandau mendatangi gedung Dewan Perwakilan Rayat Daerah Provinsi Riau. Mereka meminta dewan supaya mendesak pihak PT. Arara Abadi mengembalikan lahan warga yang masuk kawasan HTI perusahaan tersebut.

Dalam orasinya warga meminta supaya dewan segera menyelesaikan kasus sengketa lahan antara warga lima desa dengan PT. Arara Abadi yang diklaim merampas lahan warga dan dimasukan dalam kawasan HTI perusahaan. Puluhan warga yang tergabung dalam Komite Perjuangan Pembebasan Tanah Rakyat Riau menyampaikan beberapa tuntutan. Antara lain, minta PT. Arara Abadi ditutup dan asetnya disita untuk kesejahteraan rakyat, minta perlindungan hak adat penduduk asli Riau serta segera bangun sarana dan prasarana pedesaan, jalan raya, rumah sakit, sekolah dan lain-lain, terutama bagi warga pedalaman suku Sakai. Dewan Perwakilan Rayat Daerah Provinsi Riau yang diwakili oleh Edi Basri, menanggapi aspirasi warga tersebut, berjanji akan memperioritaskan masalah sengketa lahan warga Pinggir dengan PT. Arara Abadi dalam agenda

dewan. Saat ini sedang berlangsung rapat Badan Musyawarah menetapkan jadwal kegiatan Dewan Perwakilan Rayat Daerah Provinsi Riau bulan depan.

Peristiwa protes atas kebijakan pemerintah ketika puluhan pengunjuk rasa melakukan aksi lempar telur busuk ke kantor Kejaksaan Tinggi (Riau) Riau, Selasa 30 Desember 2008) di Pekanbaru. Aksi ini menyusul kekecewaan masarakat hukum suku Sakai atas perilaku Kejaksaan dalam berbagai kasus Hutan dan lahan di Riau.[397]

Puluhan massa mendatangi dan hanya melemparkan sejumlah telur busuk ke pagar Kejati Riau sekitar pukul 11.00 WIB. Selanjutnya masarakat hukum adat suku Sakai, menuju kantor Polda Riau dan melakukan orasi menuntut pembebasan petani Suluk Bongkal ang ditangkap beberapa waktu lalu. Massa menilai Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) kasus *Illegal Logging* merupakan hasil konspirasi Kepolisian dan pengusaha serta penguasa di Riau. Oleh karena itu, mereka memaparkan tujuh tuntutan di antaranya;

1. Tangkap, adili dan hukum seberat-beratnya Kapolda Riau serta copot jabatan Kapolda dan Kepala Kejaksaan Tinggi Riau atas 'pembantaian massal petani' di Suluk Bongkal dan cabut pembekuan 13 kasus perusahaan pelaku Ilegal Loging.
2. Bebaskan tujuh puluh enam petani Dusun suluk bongkal yang ditahan.
3. Segera adili penjahat-penjahat kehutanan secara langsung maupun tidak langsung yang dinilai telah menyengsarakan rakyat Riau.
4. Kembalikan tanah rakyat dan usir PT.Arara Abadi karena telah terbukti menyerobot tanah rakyat.
5. Segera lakukan moratorium (jeda) tebang atau penggundulan hutan.
6. Tarik seluruh pasukan kepolisian dari areal konflik dan hentikan intimidasi terhadap rakyat petani di lahan serobotan.
7. Meminta Departemen Kehutanan, Departemen Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional untuk melakukan audit menyeluruh terhadap industri kertas di Indonesia, khususnya di Riau.

---

[397] http://www.riauinfo.com Tanggal 26 Maret 2009.

Masarakat hukum adat suku Sakai melakukan demo bersamaan dengan aksi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Cabang Pekanbaru di Kantor Polda Riau. HMI juga mendesak dan mempertanyakan alasan Kapolda Riau Hadiatmoko memberlakukan Surat Perintah Penghentian Penyidikan kepada 13 kasus *Illegal Loging* di Riau Di zaman reformasi kini yang lebih demokratis dan tidak represif lagi masih melegalkan tindakan-tindakan yang bersifat represif dalam menyelesaikan sengketa tanah.

Negara sepertinya belum mampu berbuat untuk kepentingan rakyat ketika berhadapan dengan pengusaha yang masih didukung oleh negara. Dari kasus sengketa di Riau penulis berkesimpulan, bahwa sampai sekarang politik agraria yang dianut adalah politik agraria yang kapitalistik, otoritarian dan represif. Pola pendekatan seperti ini tentu saja akan melahirkan sengketa pertanahan.

Konflik pertanahan antara masyarakat hukum adat Suku Sakai yang merupakan penghuni sah rimba raya dan tanah Riau yang kaya minyak harus menanggung penderitaan tidak dapat bertahankan untuk hidup yang layak. Kasus perseteruan antara masyarakat huku adat Suku Sakai dengan PT. Arara Abadi. Tanah yang dikuasai PT. Arara Abadi ini dulunya adalah tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai dan negara membantu PT. Arara Abadi pada tahun 1990-an untuk melakukan pencaplokan atas tanah seluas 8.000 Ha, untuk dijadikan sebagai kebun kayu ekaliptus dan akasia. Persoalannya adalah konsep tanah ulayat dalam Suku Sakai tidak diakui negara sebagaimana tanah ulayat, menurut Pasal 28B ayat (2) Undang Undang Dasar 1945.

Selama ini masyarakat hukum adat Suku Sakai enggan membawa kasus-kasus ini ke Pengadilan, biasanya setelah unjuk rasa, situasi kembali pada kondisi semula yakni melihat dengan kecewa. Para buruh perusahaan mengelola lahan-lahan yang dulu manjadi hak ulayat mereka. Apabila di lapangan masyarakat adat hukum adat suku Sakai mencoba untuk mengambil kembali penguasaan lahan-lahan tersebut, maka perusahaan tinggal lapor kepada pihak aparat Kepolisian, seperti yang terjadi di Suluk Bongkal beberapa waktu yang lalu. Pengusiran masyarakat hukum adat Suku Sakai dari lahan mereka, oleh Aparat Polda Riau di Dusun Suluk Bongkal, Desa Beringin, Kecamatan Pinggir, Kabupaten Bengkalis, yang terjadi pada hari Kamis tanggal 18 Desember 2008 merupakan tindakan represif yang tidak terkendali.

Sebelum penyerangan dilakukan oleh pihak kepolisian, warga sudah mencoba untuk melakukan dialog dan terjadi proses musyawarah yang alot, tetapi pihak aparat kepolisian tetap berkeras untuk mengusir warga dari kampung mereka sendiri, yang telah ditempati sejak lama, bahkan sebelum berdirinya PT. Arara Abadi, sebagai pemilik modal. PT Arara Abadi adalah perusahaan pemegang Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri seluas 299.975 hektar di Provinsi Riau melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan nomor 743/Kpts-II/1996. Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, pemerintah Provinsi Riau berencana mengubah status sekitar 500 ribu hektare hutan di daerah tersebut

menjadi berbagai peruntukan mulai dari permukiman masyarakat, perkantoran pemerintah hingga perkebunan warga.[398]

Hutan yang akan dirubah fungsi tersebut bukan termasuk kawasan lindung atau konservasi. "Kalau kawasan konservasi dan lindung bukan wewenang kami mengubah statusnya. Dan tidak ada istilah pemutihan pada dua status kawasan tersebut," kata Ir Zulfkifli Yusuf. Menurutnya kawasan hutan yang dirubah statusnya tersebut masuk dalam kategori Hutan Produksi Tetap seperti Hutan Tanaman Industri. Hutan Produksi Terbatas seperti Hak Pengusahaan Hutan yang dalam operasionalnya melakukan tebang pilih terhadap pohon. Jumlah kedua hutan produksi tersebut dalam Tata Guna Hutan Kesepakatan 1994 di Riau saat ini mencapai 3,4 juta. "Kami berwenang untuk mengubah statusnya. Bila rencana ini bisa teralisasi, jumlah hutan produksi di Riau berkurang menjadi sekitar 2,9 juta hektar," jelasnya. Rencana ini dilakukan karena keberadaan kawasan hutan tersebut sudah tidak ada lagi pohonnya. Sebagian besar saat ini kawasan tersebut sudah berubah menjadi kawasan perkantoran pemerintah, permukiman masyarakat dan perkebunan warga. Dinas Kehutanan, kata Ir. Zulkfili Yusuf tetap akan melakukan koordinasi dengan Departemen Kehutanan dalam merubah status kawasan hutan tersebut. Langkah ini juga untuk memadu-serasikan antara Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau dan Tata Guna Hutan Kesepakatan. Dinas Kehutanan Provinsi Riau merencanakan pembentukan tim yang bertugas melakukan penilaian terhadap kinerja perusahaan bergerak di bidang Hutan Tanaman Industri di daerah ini.

---

[398] Penjelasan yang diberikan oleh Ir. Zulkifli Yusuf, sebagai Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau) kepada *Media Indonesia* pada tanggal 17 Feberuary 2010.

Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, Ir Zulkifli Yusuf mengungkapkan rencana pembentukan tim yang bertugas melakukan penilaian terhadap kinerja perusahaan yang bergerak di bidang Hutan Tanaman Industri ini sangat perlu sekali sebagai tolak ukur nantinya. Menurut Ir Zulkifli Yusuf :

> "Tim inilah yang akan bekerja melakukan penilaian terhadap sejumlah perusahaan bergerak dibidang kehutanan di Provinsi Riau. Kami menyadari perlunya ada tolok ukur yang baku mengenai penlaian kinerja perusahaan tersebut. Ini penting untuk bisa menilai secara obyektif terhadap kinerja perusahaan."

Saat ini di Provinsi Riau berdasarkan catatan dari Dinas Kehutanan itu tercatat sebanyak 60 perusahaan Hutan Tanaman Industri yang beroperasi. Tim yang dibentuk itulah yang akan memberikan semacam rapor tahunan. Bagi yang memang sudah baik, akan diberikan penghargaan. Sementara yang masih buruk diberikan peringatan. Ir. Zulkifli Yusuf mengatakan, tim yang akan dibentuk itu cukup dari internal Dishut Provinsi Riau dengan tampa melibatkan instansi lain. Sifatnya internal, maka aspek yang dinilai juga menjadi domain Dinas Kehutanan. Seperti aspek kawasan dan kemasyarakatan yang menjadi konflik antara masyarakat dengan perusahaan.

Menurut Ir Zulkifli Yusuf aspek kawasan dan kemasyarakatan yang dimaksudkan ini adalah adanya indikasi keluhan warga. Jika warga di sekitar lokasi itu tidak mengeluhkan pengelolaan Hutan Tanaman Industri, maka hal itu membuktikan kawasan yang dikelola perusahaan tidak bermasalah. Selain itu, aspek sosial juga akan menjadi kriteria penilaian tim. Dijelaskannya, aspek sosial ini akan dilihat dari keberadaan perusahaan Hutan Tanaman Industri mampu memberikan bukti nyata peningkatan akan kesejahteraan masyarakat di daerah

operasionalnya tersebut. Kesejahteraan masyarakat sekitar itu terkait dengan sejumlah kewajiban perusahaan pemegang Hutan Tanaman Industri "Seperti program *Community Developm*ent (CD) dan juga dana pembangunan 5 persen dari total lahan untuk tanaman kehidupan bagi masyarakat," ada dua aspek lagi yang patut dinilai, namun kedua aspek bukan domain Dinas Kehutanan. Yakni aspek lingkungan hidup dan ekologis. Konflik-konflik mengenai kebijakan kehutanan antara masyarakat hukum adat suku sakai baik dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah tidak pernah terjadi di Kabupaten Siak ataupun Kabupaten Bengkalis, khususnya wilayah domisili masyarakat hukum adat suku Sakai.

B. Praktek Penyelesaian Sengketa Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai di Pengadilan dan di Luar Pengadilan

Konflik sosial yang terjadi dalam masyarakat yang plural adalah sering terjadi diawali dengan adanya kesenjangan sosial akibat dari aspirasi anggota masyarakat tidak terwakili secara adil oleh penguasa. Pengusaha yang mendominasi sektor ekonomi melakukan ekspansi kegiatanya ke wilayah masyarakat hukum adat Suku Sakai di kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau dengan restu pemerintah. Kebijakan pemberian izin oleh pemerintah kepada investor atas lahan-lahan hak ulayat masyarakat hukuim adat suku Sakai akar dari konflik yang terjadi selama ini. Konflik-konflik yang terjadi ada yang diselesaikan di Pengadilan dan ada yang diselesaikan secara musuawarah di luar pengadilan.

1. Model Penyelesaian Sengketa di Pengadilan

Kasus Pertama; PT. Murini Wood Indah Industri. Dalam perkara Perdata di Pengadilan Negeri Dumai, 23 orang anggota masyarakat hukum adat suku Sakai menggugat PT. Murini Wood Indah Industri pada tanggal 25 Juli 2007 dengan Perkara Nomor 32/PDT/G/2007/PN.DUM. Putusan Pengadilan Negeri Dumai dalam tingkat Banding dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Pekanbaru, dalam Putusan Nomor 15/Pdt/2008/PT.R. Putusan Pengadilan Tinggi Pekanbaru tersebut dibatalkan oleh Mahkaman Agung dalam Putusan Nomor 2434 K/ Pdt / 2008.[399].

Kasus ini berawal ketika masyarakat Suku Sakai mengajukan permohonan kepada PT. Murini Wood Indah Industri tanggal 16 Agustus 1999, agar mereka diberikan 10% lahan areal yang dikelola oleh PT. Murini Wood Indah Industri sebagai petani plasma. Permohonan ini dibuat berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 26 tahun 1997 tentang Perkebunan, surat permohonan tersebut ditembuskan kepada Gubernur Riau.

Pada tanggal 20 Oktober 2000, melalui Sekretaris Daerah Kabupaten Bengkalis masyarakat hukum adat suku Sakai menerima surat penolakan dari PT. Murini Wood Indah Industri. Penolakan ini tidak diterima oleh masyarakat hukum adat suku Sakai yang berdomisili di Duri XIII desa Sebangar, kecamatan Mandau, dan mengajukan permohonan kepada Pemerintah Kabupaten Bengkalis, untuk melakukan klarifikasi terhadap lahan Hak Guna Usaha PT. Murini Wood Indah Industri. Menurut masyarakat hukum adat Suku Sakai bahwa PT. Murini Wood

---

[399] **Putusan Mahkamah Agung Nomor 2434 K / Pdt / 2008.**

Indah telah melakukan pengolahan lahan melampaui batas-batas dari sertifikat Hak Guna Usaha yang mereka miliki.

Pemerintah Daerah Bengkalis meminta Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan pengukuran ulang lahan Hak Guna Usaha PT. Murini Wood Indah Industri. Hasil Pengukuran ulang oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bengkalis diketahui bahwa lahan yang dikelola PT. Murini Wood Indah Industri melebihi luas yang ditentukan dalam Sertifikat Hak Guna Usaha yang mereka miliki. Luas lahan di luar Hak Guna Usaha, seluas 387 hektar sebelah selatan dan 114 hektar sebelah utara. Pemerintah Daerah Bengkalis mengadakan pertemuan dangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Bengkalis dan PT. Murini Wood Indah Industri pada tanggal 2 November 2000. Hasil pertemuan dinyatakan bahwa masyarakat hukum adat Suku Sakai yang berdomisili di Duri XIII desa Sebangar, kecamatan Mandau berhak untuk mengelola lahan yang berada diluar Hak Guna Usaha PT. Murini Wood Indah Industri, yaitu seluas 387 hektar sebelah selatan dan 114 hektar sebelah utara.

Lahan tersebut dikelola oleh masyarakat hukum adat suku Sakai, setelah 5 bulan, tiba-tiba pihak PT. Murini Wood Indah Industri secara melawan hukum mengusir serta membakar pondok-pondok milik masyarakat hukum adat suku Sakai sehingga rusak. Perusakan secara anarkis oleh buruh PT. Murini Wood Indah Industri, diterima warga dengan pasrah tanpa perlawanan sedikitpun. Masyarakat hukum adat suku Sakai merasa takut dan tidak berdaya terhadap keberingasan para buruh tersebut. Kasus ini oleh Syamsul Bahri sebagai ketua

kelompok masyarakat hukum adat Suku Sakai mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Dumai.

Dalam Putusan Kasasi Nomor 2434 K/Pdt/2008 diputuskan bahwa, perbuatan PT. Murini Wood Indah Industri yang menguasai, menempati lahan di luar Hak Guna Usaha yang ditetapkan oleh pemerintah adalah perbuatan melawan hukum. PT. Murini Wood Indah Industri dihukum sebagai Tergugat agar menyerahkan lahan garapan di luar Sertifikat Hak Guna Usaha mereka kepada masyarakat hukum adat Suku Sakai sebagai Penggugat.

Kasus Kedua; Sengketa antara masyarakat hukum Adat desa Pematang Pudu, dalam hal ini diwakili oleh Bagindo Raja Puyan sebagai Bathin Betuah, menggugat PT. Murini Wood Indah Industri di Pengadilan Dumai atas lahan yang dikelola melampaui batas Hak Guna Usaha seluas 650 hektar, yaitu Perkara dengan Nomor; 06 / Pdt.6 / 2008 / PN. Dum.[400] Kasus ini sampai sekarang masih dalam proses Kasasi di Mahkamah Agung.

Kasus Ketiga; Perkara Pidana di Pengadilan Negeri Bengkalis Nomor; 58/ Pid.B/2009/PN.BKS dengan putusan bahwa sebelas orang warga masyarakat hukum adat Suku Sakai terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana. "Turut serta dengan sengaja mengerjakan dan menduduki kawasan hutan secara tidak sah"[401] karena itu dijatuhkan pidana penjara selama 10 bulan dan denda Rp.1.000.000.-

Kasus Keempat; PT. Arara Abadi membuat laporan kepada Polisi Bengkalis, yang merasa lahan mereka seluas 299.975 (dua ratus sembilan puluh

---

[400] Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Dumai. Nomor 06/Pdt.6/2008/PN.DUM.
[401] Putusan Perakara Pidana Nomor 58/Pid.B/2009/PN. BKS

sembilan ribu sembilan ratus tujuh puluh lima) hektar di Provinsi Riau yang diperoleh berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor 743/KPTS-11/1996 tanggal 26 November 1996 dikuasai oleh masyarakat hukum adat suku Sakai.

Kasus tersebut pada awalnya dilakukan oleh masyarakat hukum adat suku Sakai secara bersama-sama, berdasarkan laporan dari PT. Arara Abadi, 75 orang masyarakat hukum adat suku Sakai telah membuka lahan perkebunan masing-masing seluas dua hektar untuk ditanami bibit kelapa Sawit. Lahan-lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai yang diklaim oleh PT. Arara Abadi adalah areal lahan Hutan Tanaman Industri milik mereka berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor 743/KPTS-11/1996 tanggal 26 November 1996. 75 orang tersebut oleh Pengadilan Negeri Dumai dijatuhi hukuman penjara selama 10 bulan dan denda Rp 1.000.000.-. Putusan tersebut membuktikan bahwa tidak ada pengakuan dan perlindungan dari pemerintah daerah terhadap hak-hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai yang merupakan hak tradisional mereka. Hak-hak tersebut diakui oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia.

Kasus Kelima; PT. Arara Abadi melaporkan Ayum bin Yusuf seoarang warga masyarakat hukum adat suku Sakai yang berdomilisi di Minas kepada Polisi. Ayum bin Yusuf dilaporkan telah menguasai secara tidak sah atas lahan PT. Arara Abadi. Kasus ini disidangkan di Pengadilan Negeri Siak. Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Siak Nomor 81/Pid.B//2008/PN.Siak Ayum bin Yusuf di bebaskan kaena dinyatakan tidak bersalah. Kasus ini membuktikan bahwa PT.

Arara Abadi dapat melaporkan siapa saja kepada aparatur penegak hukum, walaupun laporan itu tidak benar.

Kasus Keenam; Kasus yang sama dengan Ayum bin Yusuf, terjadi pada warga Suku Sakai yang lain Andeson. S. Dalam perkara ini dia divonis 3 tahun penjara berdasarkan Putusan Pengadilan Siak Nomor 84/Pid.B/2007/PN.SIAK. Masih banyak sengketa masyarakat Suku Sakai dengan investor yang tidak dibawa ke Pengadilan.

2. Model Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, Dilakukan dengan Musyawarah Pimpinan Daerah

Sengketa Pertama; Lahan yang diklaim oleh PT Arara Abadi di Distrik Unit II Km 46 Duri oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai dinyatakan lahan hak ulayat mereka, areal ini telah ditanami dengan pohon *eucalyptus* oleh PT. Arara Abadi. Lahan ini kemudian menjadi sengketa. Kasus ini di uraikan berdasarkan fakta dan data yang diperoleh dari beberapa anggota masyarakat hukum adat suku Sakai dan aparatur daerah serta pemuka-pemuka masyarakat yang mengetahui tentang kasus ini. Areal yang ditanami pohon akasia dan *eucalyptus* merupakan satu wilayah yang paling luas pendudukannya oleh pihak masyarakat hukum adat suku Sakai. PT. Arara Abadi juga mengakui memiliki kewenangan dilahan tersebut. Di sepanjang jalan menuju *base camp* milik PT. Arara Abadi di Distrik Unit II Km 47 tampak tanaman eucalyptus tumbuh tidak rata dan tingginya pun bervariasi. Di lokasi lain juga terlihat tampak tanaman *eucalyptus* yang baru ditebang dan masih berdaun ditumpuk di pinggir jalan.

Abadi Sanjaya,[402] Kepala bagian Humas PT Arara Abadi Distrik II Duri, menerangkan bahwa lokasi lahan milik perusahaan yang ditanami pohon jenis *eucalyptus* telah banyak yang dibabat oleh masyarakat hukum adat suku Sakai. "Jumlah lahan perusahaan yang dibabat dan dikuasai oleh masyarakat hukum adat suku Sakai sejak Juli 2007 mencapai 800 hektar luasnya." Satu hektar lahan ditanami dengan 1.666 batang tanaman *eucalyptus*. Diperkirakan yang ditebang dan dibakar berjumlah 1.332.800 pohon, dengan usia antara 6 bulan hingga dua tahun.

Abadi Sanjaya mengaku dirinya tidak mampu berbuat banyak terhadap perambahan yang dilakukan masyarakat hukum adat Suku Sakai, karena perusahaannya menghormati hukum yang berlaku. Persoalan ini telah dilaporkan kepada Kepolisian. Laporan tersebut belum ada tindak lanjutnya. Pihak perusahaan menyayangkan tindakan yang dilakukan warga terhadap lahan milik perusahaan. Perusahaan telah mengantongi izin pengelolaan hutan seluas 299.975. Ha untuk Hutan Tanaman Industri dari Menteri Kehutanan yang diperoleh pada tahun 1991. Surat Izin Nomor 743/Kptas-II/1996, yang dimiliki PT Arara Abadi mencakup Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri di wilayah Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Siak. Wilayah hutan tersebut meliputi desa Tasik Serai, desa Pinggir, desa Tasik Serai Timur, desa Melibur, desa Minas, desa Mandi Angin, desa Pinang Sebatang Barat, desa Koto Garo dan desa Pantai Cermin.

---

[402] **Abadi Sanjaya**, Kepala bagian Humas PT Arara Abadi, menjelaskan sengketa lahan yang menjadi sengketa dengan masyarakat hukum adat suku Sakai sejak pertengahan tahun 2007 samapi sekarang masih dalam sengketa.

Riza Zuhelmy,[403] salah seorang warga masyarakat hukum adat Suku Sakai, menyatakan bahwa pihaknya menguasai lahan tersebut karena merasa lahan tersebut adalah wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Hasil investigasi yang dilakukan Komite Perjuangan Pembebasan Tanah Rakyat Riau (KP2TR2) menyatakan penguasaan lahan yang dilakukan di beberapa titik, sesuai dengan peta administrasi masing-masing kabupaten yang disahkan oleh pihak terkait. Wilayah tersebut merupakan bekas perkampungan masyarakat hukum adat suku Sakai. Riza Zuhelmy menjelaskan tentang izin konsesi perusahaan dari pihak yang berwenang dan sah, merupakan masalah karena dilahan yang sama terdapat dua pihak yang menguasainya secara hukum. Masyarakat hukum adat suku Sakai sudah mengajukan tuntutan agar dilakukan pengukuran ulang. "Kalau memang dari hasil pengukuran ternyata itu lahan masyarakat hukum adat Suku Sakai, maka perusahaan harus meninggalkan lahan tersebut." masyarakat hukum adat suku Sakai menyatakan siap mundur jika ternyata dalam pengukuran, ternyata wilayah tersebut masuk dalam lahan milik PT Arara Abadi.

Yuwilis SH.[404], kuasa hukum PT Arara Abadi, mengadukan persoalan ini ke pihak terkait karena merasa telah dirugikan. Surat Pengaduan telah dikirimi mulai dari Polsek setempat, Polres Bengkalis, Polda Riau hingga Mabes Polri. Bahkan Menteri Kehutanan dan Presiden juga dikirimi. "Saat ini kita butuh perlindungan dan penegakan hukum atas kejadian yang telah menimpa

---

[403] Riza Zuhelmy,[403] salah seorang warga masyarakat hukum adat suku Sakai dari desa Duri, menerangkan bahwa sengketa dengan PT. Arara Abadi, sebaiknya diselesaikan dengan musyawarah. Karena saat ini lahan itu menjadi tidak bermanfaat dengan status quo. 10 Oktober 2009

[404] Yuwilis SH, menerangkan bahwa secara legal PT. Arara Abadi sudah mendapatkan izin dari pemerintah, pemerintah diharapkan tegas dalam menyelesaikan kasus-kasus seperti ini, agar investor merasa aman berinvestasi di Indonesia.

perusahaan. Bila ini dibiarkan berlanjut maka dikhawatirkan akan mengganggu aktivitas perusahaan,"

Implikasi dari kasus tersebut diantaranya pasokan ke pabrik kertas Indah Kiat Pulp & Paper menjadi terhambat yang mengganggu terhadap produksi. Hal ini menunjukkan tidak adanya jaminan kelangsungan investasi di Indonesia. Pembangunan Hutan Tanaman Industri dan Industri Pulp telah menyerap investasi yang sangat besar dan mampu menyediakan lapangan kerja dan kesempatan berusaha bagi sektor pendukungnya seperti warung, bengkel yang secara makro bisa mendorong pertumbuhan ekonomi lokal maupun regional dan pembangunan fisik daerah setempat.

Status quo yang ditetapkan beberapa waktu lalu itu, bertujuan untuk mengusut tentang izin dan status lahan itu. Kedua-duanya sama-sama dicek. "Kita tidak membela siapapun, status lahan tetap status quo. Jadi, siapa yang menduduki lahan itu tidak dibenarkan. Baik PT Arara Abadi atau Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai," kata Zulkifli.[405] Konflik dengan PT Arara Abadi dengan masyarakat adat suku Sakai ini sudah lama terjadi dan mungkin tidak akan pernah berkahir, jikalau perusahaan masih bersifat arogan terhadap hak-hak mereka yang diperoleh dari pemerintah pusat seperti izin dan keptutusan Menteri Kehutanan, tanpa memikirkan nasib masyarakat Suku Sakai yang menurut sejarah telah menguasai lahan tersebut semenjak dahulu.[406]

---

[405] Zulkifli, Ajun Komisaris Besar Polisi sebagai Kepala Bidang Hubungan Masyarakat Kepolisian Daerah Riau.

[406] Harian Riau Pos tanggal 18 Juni 2007, hlm.8

Sengketa Kedua;[407] Puluhan suku Sakai Minas dan Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning mendatangi Markas Kepolisian Daerah Riau mendesak agar sengketa lahan PT. Arara Abadi dengan masyarakat adat suku Sakai yang makin memanas segera diselesaikan dengan baik. Masyarakat hukumadat Suku Sakai dan Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning juga meninta agar Kepolisian menegakkan hukum tidak diskriminatif, karena selama ini masyarakat adat Suku Sakai sendiri merasa di perlakukan tidak adil oleh Kepolisian Sektor Minas, apabila masyarakat hukum adat Suku Sakai yang melaporkan PT. Arara Abadi ke Polsek tidak ditanggapi, sementara apabila pihak PT. Arara Abadi yang melaporkan langsung ditanggapi pihak Polsek.

Aksi puluhan masyarakat adat suku Sakai dan Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning tersebut langsung diterima Kasat I Reserse Umum Ajun Kominsaris Besar Polisi R.B. Siregar didampingi oleh Direktur Samapta Polda Riau Kombes Pol Edi Kustoro mewakili Kepala Kepolisian Daerah Riau Riau, diruang kerjanya, para perwakilan masyarakat adat Suku Sakai dan Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning langsung membeberkan kejadian yang dialami masyarakat adat Suku Sakai terkait penyerobotan lahan tersebut. Tarmizi, salah seorang warga Sakai menerangkan bahwa dia kini dinyatakan sebagai salah satu tersangka terkait pengrusakan pohon akasia milik PT. Arara Abadi yang ditangani Polsek Minas. Proses hukum yang dijalaninya sebagai tersangka dalam kasus tersebut adalah tidak adil. Ia dilaporkan oleh PT. Arara Abadi menggarap secara tidak sah di atas lahan milik PT. Arara Abadi. Hal

[407] Kronologis sengketa dihimpun dari berbagai sumber, seperti di Kantor Kepala Minas Barat, dan Markas Polda Riau.

ini tidaklah mungkin karena lahan yang digarapnya tersebut adalah lahan miliknya. Tarmizi menjelaskan bahwa selama ini merasa bingung dan tidak mengetahui mana lahan milik PT. Arara Abadi dan yang mana menjadi milik masyarakat hukum adat suku Sakai peninggalan nenek moyang mereka.

Setelah menerangkan apa-apa saja yang telah terjadi di kawasan mereka, maka Kasat I Reserse Umum Polda Riau, Ajun Komisaris Besar Polisi R.B. Siregar mengatakan bahwa keluhan dan tuntan masyarakat tersebut untuk sementara ditampung di Polda Riau yang nantinya akan diserahkan ke Kapolda Riau. Kasus pidana Tarmizi dengan status tersangka akan segera dituntaskan dan apabila kejadian didukung oleh cukup bukti, tersangka harus menerimanya. "Untuk sementara keluhan dan tuntutan masyarakat ini saya terima dan nanti akan di laporkan ke Kapolda Riau

Setelah mendengarkan tanggapan dari pihak Polda Riau, puluhan masyarakat hukum adat suku Sakai dan Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning dengan tertib meninggalkan Markas Kepolisian Daaerah Riau dan menuju pulang. Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Lancang Kuning meninta agar polisi dalam menegakkan hukum tidak tebang pilih, karena selama masyarakat hukum adat suku Sakai merasa diperlakukan secara diskriminatif oleh Kepolisian Sektor Minas. Laporan masyarakat hukum adat suku Sakai terhadap tindakan PT. Arara Abadi ke Kepolisian Sektor Minas tidak ditanggapi, sementara pihak PT. Arara Abadi yang melaporkan langsung ditanggapi pihak Kepolisian Sektor Minas.

Kisah-kisah tragis yang dialami oleh masyarakat hukum adat Suku Sakai dan masyarakat lainnya di Riau dalam kasus pertanahan. Seperti berita yang dimuat majalah Tempo, tanggal 18 November 2008 memberitakan bagaiamana sengketa lahan-lahan perkebunan antara masyarakat hukum adat suku Sakai dengan investor.

Konflik lahan yang terjadi di Riau pada tahun 2008 sebanyak 1.789 kasus. Konflik kepemilikan lahan itu menyangkut konflik masyarakat dengan perusahaan (76%), dan masyarakat adat dengan masyarakat lainnya (20 persen). Jumlah konflik ini diperkirakan akan meningkat pada tahun-tahun mendatang.[408]

Konflik akan terus bertambah dan akan menjadi ancaman serius bagi keamanan dan kenyamanan investasi Riau. Kita membutuhkan payung hukum, khususnya untuk melindungi masyarakat tempatan, "ujar Ketua Harian Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau (FKPMR), Al Azhar. Kendati banyak yang berujung di peradilan, konflik lahan cenderung menimbulkan konflik panjang dan merugikan semua pihak. "Jika kebutuhan payung hukum ini tidak dipenuhi, dikhawatirkan akan menimbulkan konflik horizontal di kalangan masyarakat sendiri. Ini ancaman serius, " kata Al Azhar.

Di tempat yang sama, Rektor Universitas Riau, Ashaluddin Jalil menyebut konsep undang undang atau aturan menyangkut peraturan pertanahan ulayat di Riau ini sesungguhnya sudah disiapkan kalangan akademisi Riau sejak 2006. Namun, kata Ashaluddin, konsep ini akhirnya tidak pernah sampai untuk pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat maupun di Pemerintah Provinsi Riau.

---

[408] Harian Tempo terbitan tanggal 18 November 2008.

"Entah bagaimana konsep yang diminta oleh kalangan masyarakat itu akhirnya mentok begitu saja. Padahal soal tanah ulayat ini hendaknya menjadi kajian utama karena menyangkut banyak hal, baik sosial ekonomi, politik maupun adat kemasyarakatan Riau sendiri, " kata Ashaluddin Jalil. "Ini kebutuhan mendesak bagi Riau, "

Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) juga menyebutkan bahwa pihaknya sejak 2003 telah melakukan berbagai upaya termasuk menyampaikan perlunya aturan tanah ulayat Riau ini kepada Presiden. "Sepertinya ada banyak pihak yang tidak menginginkan aturan ini ada. Ini benar benar tidak melindungi masyarakat adat dan tempatan Riau, "ujar Husein, Ketua LAM Riau kepada Tempo. Menurut Husein, yang terjadi selama ini adalah penyerobotan lahan masyarakat oleh perusahaan-perusahaan yang berlindung pada izin pemerintah. Padahal, kata Husein, dari banyak persoalan konflik lahan di Riau, LAM mencatat itu karena perizinan umumnya tidak sesuai dengan fakta fakta lapangan. "Mereka bikin izin dari udara dan di hotel-hotel. Sampai sampai kuburan juga masuk ke Hak Guna Usaha mereka. Ini sudah keterlaluan dan masyarakat adat Riau dikangkangi. Mesti ada perlawanan nantinya," kata Husein. "Mulai tahun 2009 nantinya, ini akan menjadi agenda utama LAM Riau, Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau, LSM, dan semua pihak, "

Peristiwa tragis terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai pada hari Kamis tanggal 18 Desember 2008. Peristiwa itu dimuat Dalam berita *KabarIndonesia*.com tanggal 22 Desember 2008 kronologis peristiwa sebagai

berikut;[409] PT Arara Abadi yang dibantu aparatur negara (polisi) dan preman telah melakukan penggusuran dan penyerobotan tanah rakyat di Dusun Solok Bongkal, Desa Beringin, Kecamatan Pinggir, Bengkalis, Propinsi Riau pada Kamis, 18 Desember 2008. Kejadian ini menelan korban dua orang meninggal dunia, dua suku Sakai luka tembak, puluhan orang luka-luka, dan 81 orang ditangkap (sampai saat ini masih ditahan di Polres Bengkalis). Dua korban meninggal dunia masing-masing adalah Fitri (usia 2 tahun 6 bulan), dan seorang bayi perempuan yang belum diberi nama (usia 1 bulan, 2 minggu). Saksi mata menyebutkan bahwa polisi menggunakan dua buah helikopter yang muntahkan bom napalm ke atas 700-an rumah warga dusun terpencil tersebut hingga hangus seketika. Kurang lebih 1.300 kepala keluarga kehilangan rumah dan harta benda. Saat ini mereka tidak dapat kembali ke tanahnya karena masih dijaga ketat oleh polisi dan preman. Jasad bayi yang meninggal pun tidak dapat dievakuasi oleh warga. Akibat panik, ratusan warga lari berpencar masuk ke hutan-hutan, dan sebagian lagi menyelamatkan diri ke rumah kerabat di desa-desa tetangga" Tindakan mereka adalah pengejawantahan dari penerusan kebrutalan Ordebaru yang menggunakan aparat negara dan senjata. Era reformasi, lagi rakyat menjadi korban persekongkolan alat negara/polisi dengan kaum kapitalis. Menggunakan bom napalm untuk menghancurkan 700-an rumah dan rakyat termasuk bayi, adalah satu hal yang sangat terkutuk dan tidak bisa diterima oleh manusia yang punya akal waras dan beragama.

---

[409] **Yoseph Tugio Taher,** Dalam *KabarIndonesia.com*, tanggal 22-Des-2008.

Konflik lahan antara masyarakat adat Suku Sakai dengan perusahaan juga tidak muncul dalam buku Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, ini adalah contoh kasus-kasus yang belum diakomodir, masih banyak kasus lain yang perlu kita perhatikan. Haruskah masyarakat suku Sakai tersingkir dari komunitas masyarakat Riau, dengan alasan sebuah investasi atau izin yang diberikan negara terhadap lahan-lahan leluhur yang telah mereka kuasai. Bagaimana pula dengan reformasi agraria yang dicanangkan oleh Presiden, kalau dilihat dari persoalannya hanya akan menjadi konsumsi politik belaka. Persolan ini harus segera diselesaikan, jika tidak bangsa Indonesia semakin jauh dari cita-cita Proklamasi Kemerdekaan yaitu Masyarkat Sejahtera, Adil dan Makmur. Setiap warga negara harus mendapat pengakuan dan perlindungan atas hak-hak mereka.

C. Penyelesaian Konflik dalam Perspektif Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai

Kehadiran masyarakat adat merupakan suatu kenyataan sejarah yang tidak dapat dihindari atau bahkan di sangkal oleh Pemerintah. Masyarakat hukum adat merupakan segmen riil di dalam masyarakat Indonesia. Secara formal pengakuan atau penerimaan atau pembenaran adanya masyarakat adat di dalam struktur ketata-negaraan Republik Indonesia baru diatur pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 18B ayat (2) bahwa ;

> "Negara mengakui dan menghormati kesatuan kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undangundang." [410]

---

[410] Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan pasal tersebut; secara sebagian-sebagian pengakuan atau penerimaan atau pembenaran terhadap adanya masyarakat hukum adat terdapat di dalam beberapa peraturan perundangan-undangan, padahal dalam lingkup pergaulan Internasional pemerintah Republik Indonesia masih bersikap setengah hati mengakui, menerima, dan membenarkan adanya masyarakat hukum adat dengan segala hak dan kewajibannya, ditengah-tengah pengakuan, penerimaan dan pembenaran yang telah dilakukan oleh negara-negara lain di dunia, antara lain kedua negara tetangga kita Filipina dan Malaysia. Keadaan "belum mengakui, menerima atau membenarkan" ini merupakan potensi konflik bahkan ancaman disintegrasi. Terdapat pemikiran yang keliru di kalangan pemegang kekuasaan di Indonesia saat ini bahwa apa yang disebut "masyarakat adat" adalah sesuatu yang semu atau sesuatu yang sudah tidak ada, sejak Indonesia menjadi suatu organisasi negara moderen dengan nama Republik berbentuk Kesatuan. Ada kecenderungan kuat untuk menghapuskannya. Faham ini mengandung nuansa seakan-akan hak penguasaan negara tersebut merupakan kelanjutan dari *rex nullius, rex regalia,* serta *domein verklaring* yang dipraktekan rezim kolonial Hindia Belanda dahulu. Jika demikian halnya, bertolak belakang sama sekali dengan semangat nasionalisme yang menjadi basis pembentukan bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia.[411]

---

[411] **Safroedin Bahar**, *Membangun Dan Memelihara Keterpaduan antara Nation-Building Dari Bawah Dengan Sate-Building Dari Atas*, Makalah singkat untuk Diskusi Sistem Ketatanegaraan Indonesia dari Dewan Perwakilan Daerah RI tanggal 15 Maret 2008, dengan thema: " Prinsip-prinsip Ketatanegaraan dan Wawasan Kebangsaan dalam Mencapai Kesejahteraan Sosial dan Ekonomi Rakyat Indonesia melalui Penguatan Otonomi Daerah", di Hotel Le Meridien, Jakarta

Landasan hukum yang menjadi dasar pelaksanaan dari seluruh kebijakan akan dibuat oleh pemerintah. "*Legal policy*" yang dituangkan dalam undang-undang, menjadi sebuah sarana rekayasa sosial, yang memuat kebijaksanaan yang hendak dicapai pemerintah, untuk mengarahkan masyarakat menerima nilai-nilai baru.[412]

Dari keadaan dan rumusan tentang masyarakat hukum adat yang dikemukakan para pakar di atas serta karakteristik dalam mengelola sumberdaya hutan, tampaknya ada bagian-bagian telah diatur dan ada bagian yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan dan bahkan ada peraturan yang saling berbenturan satu dengan yang lain. Bagian yang belum diatur dapat dibuat aturan baru untuk melengkapinya, pada bagian yang sudah diatur dapat diikuti dengan mengkritisi bagaian-bagaian tersebut sedangkan pada bagian lain saling mengatur hal yang sama untuk itu perlu ditelaah mana yang lebih tepat. Di bawah ini dijabarkan beberapa prinsip yang merupakan landasan bagi kebijakan tentang hak-hak masyarakat hukum adat.

Pembicaraan tentang tanah dan hutan adalah berbicara tentang dua hal yang berbeda. Pengaturan hak atas hutan tidak akan berbicara tentang hak-hak kepemilikan (*land-rights*), tetapi berbicara tentang hak-hak untuk menggunakan hutan termasuk dalam lingkup hak penggunaannya (*use-rights*). Dalam menyelesaikan masalah-masalah sumber daya hutan, perlu adanya suatu konsep keadilan sebagaimana dijelaskan oleh Aristoteles memang tidak mudah dipahami,

---

[412] **Siti Sundari Rangkuti,** *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional,* (Edisi Ketiga), Airlangga University Press, Surabaya. 2005. hlm. 12. Lihat, Yuliandri, "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2009. hlm. 1

terlebih bila harus dihadapkan pada kasus yang konkret.[413] Dalam penetapan hak untuk mengunakan hutan, dilakukan atas dasar status penguasaan hutan, maupun berdasarkan fungsi-fungsi lindung, konservasi, produksi maupun fungsi khusus di bidang sosial budaya maupun pendidikan dan penelitian.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Departemen Kehutanan diberikan mandat untuk menetapkan mana yang merupakan kawasan hutan dan mana yang bukan serta juga menetapkan fungsi hutannya. Departemen Kehutanan seharusnya hanya menetapkan fungsinya bukan statusnya, untuk mencegah *conflict of interest*. Sebaiknya ditetapkan adanya kawasan hutan negara (*Public forest*) dilakukan melalui proses pengukuhan hutan secara partisipatif. Sehingga penetapan status hutan menjadi sah dan legal. Dengan demikian, Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 634/Kpts-II/1996 tentang Pengukuhan Hutan serta Surat Keputusan 635/Kpts-II/1996 tentang Panitia Tata Batas, perlu dilakukan revisi dengan segera. Surat Keputusan ini harus dipersiapkan untuk menjadi proses yang partisipatif, transparan serta bertanggung jawab, sesuai dengan asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik.[414]

Demikian juga untuk wilayah-wilayah di dalam kawasan hutan yang telah ditata batas dapat diakomodir dengan penyelesaian. Pelaksanaannya tidak dengan sistem penilaian angka-angka tetapi dilaksanakan secara partisipatif bersama-sama dengan Panitia Tata Batas. Proses ini perlu didesentralisasikan ke daerah lebih dari sekedarnya. Pola pembuktian hak atas tanah dilakukan dengan bertanggung

---

[413] **Maria SW. Sumadjono,** *Op.cit.,*. hlm. 175.

[414] **Van der Vlies,** *Het Westbegrip en Beginselen van behoorlijke Regelgeving*, Tjeenk Willink Zwole, 1991, hm. 150.

jawab dan kedua belah pihak (masyarakat hukum adat dan Departemen Kehutanan) mengeluarkan argumentasi serta bukti-bukti penguasaan lahannya sesuai dengan Peeraturan Pemerintah 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pembuktian dapat berupa pembuktin tertulis, pengakuan lisan dan pembuktian fisik. Kecenderungan untuk melakukan perubahan atau revisi dalam jangka waktu yang relatif pendek, serta timbulnya *pseudo wetgeving* dapat dihindari, dengan berpedoman *directives* sebagai acuan.[415]

Dengan adanya Departemen-Departemen saat ini yang berwenang atas penetapan status atas tanah dengan kriteria yang berbeda menimbulkan konflik status tanah, mana yang merupakan tanah negara (*public land*) dan mana yang bukan (*private land*) menurut kriteria yang berbeda pula. Dilihat dari keberadaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Pokok Kehutanan seharusnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lahir lebih dulu harus diacu oleh Undang-Undang Kehutanan Nomor 5 tahun 1967 tentang Kehutanan maupun penggantinya Undang-Undang Nomr 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, mengatur bentuk-bentuk penguasaan atas sumber-sumber agraris termasuk hutan didalamnya. Kriteria atas tanah dan kawasan hutan negara sama dan pengaturannya tidak saling mengatur terhadap hal yang sama. Perlu istilah yang jelas dan konsisten (*een duidelijke consistente terminologie*), berarti tidak hanya satu undang-undang yang sama, tetapi dalam

---

[415] **Yuliandri**, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Raja-Grafindo Persada, Jakarta, 2009. hlm. 13.

undang-undang yang lain harus pula menggunakan istilah dengan jelas dan konsisten dengan undang-undang sebelumnya.[416]

Dengan terbitnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dengan tegas dan fleksibel dijelaskan bahwa Tanah Ulayat dapat didaftarkan menjadi kepemilikan adat, dapat menjadi hak milik perorangan bila ingin dimiliki secara perorangan dan dapat juga dipinjamkan kepada pemerintah untuk diberikan Hak Guna Usaha kepada pihak lain pada jangka waktu yang disepakati. Sebagaiman yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. "Penguasaan bidang-bidang tanah yang termasuk tanah ulayat oleh perseroangan dan badan hukum dapat dilakukan: a. oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adatnya yang berlaku, yang apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentaun Undang-Undang."[417] Bentuk pengakuan tanah ulayat tidak sama dengan tanah milik perorangan yang disertifikatkan, tanah ulayat didaftarkan pada buku register tanah, sedapat mungkin dilampiri peta dan tidak dapat dipindah tangankan.

---

[416] **Siti Sundari Rangkuti**, *Op.cit.*, hlm. 389.

[417] Pasal 4 ayat 1 huruf a Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat hukum adat suku Sakai yang memiliki tanah ulayat sesuai dengan peta Moszkowki yang dibuat pada tahun 1911 harus dijadikan acuan untuk dapat didaftarkan, sehingga semua Hak Guna Usaha, Hak Pengusaan Hutan dan Izin Hutan Tanaman Industri yang sudah habis masa berlakunya yang termasuk dalam peta tersebut, tidak dapat diperpanjang lagi oleh pemerintah pusat tanpa melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Suku Sakai diharapkan akan dapat memperoleh sesuatu yang dapat meningkatkan taraf hidup mereka di masa yang akan datang. Sebagai konsekuensi pengakuan negara terhadap hak-hak tradisional masyarakat hukum adat, maka negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah, sehingga lebih mudah untuk mempertahankan dari gangguan pihak lain.[418]

Masyarakat Hukum Adat memiliki hak yang bersifat *Original* atau sesuatu hak asli yang diciptakan sendiri sebelum ada pengaturan hak lainnya. Dalam istilah hukum *a prima facie* yang mengatur terlebih dahulu. Yang diatur mencakup atas tanah dan sumber daya hutan lainnya. Hak-hak yang biasa dikenal dalam bidang kehutanan bersifat *Derivat* atau pemberian hak atas penguasaan oleh negara contohnya adalah Hak Penguasaan Hutan, Hak Pemfaatan Hutan Tanaman Industri. Hak yang diterbitkan oleh pemerintah kepada masyarakat hukum adat adalah hak yang bersifat pengakuan. Hak ini dikenal di Badan Pertanahan Nasional pada saat penerbitan Hak Milik atas tanah tersebut didapat dari negara atau dari hak adat. Apabila hak tersebut berasal dari tanah negara, maka bentuk haknya adalah pemberian (*granting*) yang dapat ditarik kembali oleh

---

[418] **Maria SW. Sumardjono**, *Op.cit.*,. hlm. 179.

negara sedangkan bila hak berasal dari hak adat, maka bentuknya adalah pengakuan (*recognition*) yang tak dapat ditarik kembali oleh negara.

Pengakuan tersebut sebagaiman diatur dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat,

> "Hak Ulayat dan hak serupa itu dari masyarakat hukum adat adalah kewenangan 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 yang bersangkutan."[419]

Pengakuan dalam arti ini menegaskan suatu sifat pembenaran atau penerimaan oleh pemerintah terhadap hak-hak masyarakat adat yang *a prima facie* telah melekat pada masyarakat adat. Untuk mecegah konflik pertanahan dan sumber daya hutan, penerbitan hak kepada pihak lain oleh pemerintah, tidak dapat dilakukan pada wilayah-wilayah masyarakat hukum adat yang mempunyai *a prima facie* dan diakui oleh pemerintah. Pada kawasan yang belum dapat dibuktikan pemerintah tidak ada hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alamnya, tidak dapat diterbitkan hak untuk pihak lain. Unsur-unsur keadilan dapat ditegakkan walaupun merupakan unsur yang rumit dan abstrak dalam hukum, karena hubungan hukum dengan keadilan sebagai berikut ;

> "Membicarakan hukum adalah membicarakan hubungan antar manusia. Membicarfakan hubungan antar manusia adalah membicarakan keadilan. Seetiap pembicaraan mengenai hukum senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula. Membicarakan hukum tidak cukup hanya sampai

---

[419] Pasal. 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

wujudnya sebagai suatu bangunan yang formal, tetapi perlu juga melihatnya sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakat."[420]

Definisi masyarakat hukum adat yang digunakan oleh Prof. Maria Soemardjono cukup komprehensif untuk membantu masyarakat mendefinisikan dirinya apa termasuk sebagai masyarakat adat atau bukan. Yang lebih penting adanya pembedaan antara masyarakat adat yang telah meninggalkan wilayahnya secara sukarela atau secara paksa dan masyarakat adat yang masih menguasai wilayah tersebut secara fisik.[421] Dengan terbitnya Surat Keputusan Mendagri Nomor 3 tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan Pelestarian Serta Pengembangan Adat Istiadat, Kebiasaan-kebiasaan Masyarakat, dan Lembaga Adat di Daerah, dapat disimpulkan bahwa sifat lembaga adat yang dapat mewakili masyarakatnya ke luar dan juga ke dalam untuk melakukan beragam kegiatan serta wewenang kelembagaan adat mengatur kekayaannya termasuk sumber daya alamnya merupakan bukti bahwa masyarakat adat diakui sebagai suatu badan hukum yang dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum, termasuk menerima dan diakui haknya. Masyarakat hukum adat tidak perlu membentuk Koperasi atau badan hukum atau bahkan badan usaha lainnya untuk melakukan aktifitasnya dalam pengelolaan hutan.[422] Surat Keputusan Mendagri yang relatif baru ini perlu dikritisi lebih lanjut , oleh karena masyarakat hukum adat dan kelembagannya baru akan diakui/dihargai kehadirannya dan perannya, sementara mekanisme yang harus ditempuh belum jelas. Peran masyarakat hukum adat dan pengurus adat dalam Permen Agraria Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian

---

[420] **Satjipto Rahardjo,***Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Cet. Ketiga, Bandung 2000. hlm. 159.

[421] **Maria SW. Sumardjono**, Op.cit., hlm. 177

[422] **Satjipto Rahardjo,** *Op.Ci.t* hlm. 184.

Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, lebih diperjelas dengan kepunyaan tetap pada masyarakat adat, sedangkan pengurus adat sebagai petugas yang mendapat wewenang dari masyarakat hukum adat untuk mengurusnya. Dengan demikian, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun legislatif serta kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam hal ini instansi yang mendapat wewenang mengakui, membenarkan dan menerima hak-hak masyarakat hukum adat perlu memahami hakikat keadilan yaitu *fairness*.[423]

Masyarakat hukum adat mengenal betul wilayahnya dengan batas-batas yang jelas yang didapatkan melalui proses sejarah panjang. Masyarakat adat perlu mengkomunikasikan wilayah adatnya kepada masyarakat di sekitarnya, pemerintah dan pihak lain dengan menggunakan bahasa (media) yang sama. Pelaksanaan ini dapat menggunakan peta yang lazim digunakan oleh Departemen Kehutanan maupun instansi lain. Dalam pembuatan peta dilaksanakan melalui secara partisipatif dan teknik yang sederhana, sehingga peta menjadi alat yang efektif untuk mendiskusikan tumpang tindih suatu wilayah dalam kewenangannya. Keadilan yang diserahkan kepada penguasa negara maka unsur keadilan dalam hukum sangat diilhami oleh jiwa yang baik. Kejelasan kewenangan atas suatu wilayah masyarakat hukum adat dilakukan berdasarkan kesepakatan dan pengakuan oleh masyarakat sekitarnya.[424]

Pengakuan yang tegas dari pemerintah diperlukan agar wilayah masyarakat hukum adat tersebut tidak diberikan haknya kepada pihak lain,

---

[423] **John Rawls**, "A Theory of Justice" (terjemahan Uzair Fauzan dan HErn Prasetyo – *Teori Keadilan : Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*) Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm. 3.

[424] **Huijbers Theo**, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta 1982, hlm. 23.

sekaligus menjamin sumber daya hutannya dapat dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat tersebut. Bentuk kejelasan kewenangan wilayah masyarakat hukum adat dapat dilakukan dalam bentuk pengakuan wilayah masyarakat hukum adat oleh Badan Pertanahan Nasional.

Wilayah masyarakat hukum adat yang telah lebih dahulu diberikan sebelum Surat Keputusan ini terbit, dapat dinegosiasikan dengan pihak-pihak yang bersangkutan (masyarakat hukum adat pada wilayah tersebut, pemberi hak dan penerima hak). Pembuktian hak atas kewenagan suatu wilayah masyarakat hukum adat dapat mengikuti apa yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut pembuktian hak-hak lama (hak-hak milik atas tanah yang berasal dari hak adat) dapat dilakukan melalui :

a. Alat pembuktian secara tertulis (surat-surat tanah, waris, peta, laporan sejarah, dokumen serah terima, pengakuan tertulis dari masyarakat sekitarnya dll)
b. Alat pembuktian secara lisan (pengakuan lisan masyarakat sekitar tentang kewenangan atas wilayah adat tertentu, pemberian nama-nama tempat dalam bahasa lokal, cerita, pantun dll).
c. Alat pembuktian secara fisik (kuburan nenek moyang, terasering bekas usaha tani, bekas perumahan, kebun buah, tumbuhan exotic hasil budidaya, peninggalan sejarah, gerabah, prasasti dll).

Kewenangan lembaga adat atas suatu wilayah masyarakat hukum adat diperlukan untuk mencegah adanya pengakuan ganda ataupun pengakuan atas suatu wilayah yang bukan kewenangannya. Dalam hal ini ada beberapa kemungkinan yang dapat dilakukan antaranya yaitu;

a. Pengakuan keberadaan masyarakat adat oleh masyarakat adat itu sendiri dengan pengakuan dari masyarakat sekitarnya tentang kewenangan kelembagaannya.

b. Pengakuan keberadaaan masyarakat hukum adat oleh lembaga yudikatif berdasarkan keputusan pengadilan.
c. Pengakuan keberadaan masyarakat adat oleh suatu Dewan Masyarakat Adat yang dipilih oleh Masyarakat Adat itu sendiri.

Ke tiga pilihan di atas mengandung kebaikan dan kebenaran, nampaknya bentuk kombinasi kewenangan pengakuan perlu diatur, antara masyarakat sekitar wilayah masyarakat hukum adat dan pemerintah bersama-sama dengan masyarakat adat yang berkepentingan itu sendiri. Selain mekanisme pengakuan tersebut, diperlukan juga mekanisme naik banding dan penyelesaian sengketa antar masyarakat adat atas suatu kewenangan wilayah tertentu. Demikian pula bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan untuk sengketa antar kelompok masyarakat adat yang mengklaim suatu wilayah yang sama perlu dipersiapkan. Dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya alam, keadilan dalam memberikan ganti kerugian diterjemahkan sebagai upaya untuk mewujudkan penakuan dan penghormatan atas hak-hak masyarakat hukum adat yang bersangkutan[425]

Kewenangan atas pola pengelolaan sumberdaya hutan yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat pada umumnya berdasarkan pengetahuan asli yang ada dan tumbuh di masyarakat dengan segala norma-norma yang mengatur batasan-batasan dan sanksi. Pola ini berkembang sangat dinamis sesuai dengan perkembangan zaman. Sifat dinamis ini pada umumnya tidak secara tegas mendefinisikan pengelolaan sumber daya alam berupa; hutan, kebun atau usaha pertanian, sehingga diperlukan pemahaman yang cukup oleh pemerintah daerah tentang pola-pola tersebut. Secara tegas Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999

[425] **Maria SW. Sumardjono,** *Op.cit.,*, hlm. 157.

tentang Kehutanan memberikan kewenagan pengelolaan hutan kepada Masyarakat Adat dan tidak melihat ini sebagai hanya merupakan kewenangan pemerintah. Konsep ini berbeda dengan apa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentagn Pokok-Pokok Kehutanan.

Konflik-konflik masyarakat adat suku Sakai sebagai bagian dari masyarakat hukum adat yang ada di seluruh Indonesia dapat diselesaikan atau dicegah agar kegiatan pembangunan nasional yang membutuhkan investasi baik dari investor asing maupun investor domestik dapat berkesinambungan (*sustainable*). Dalam hidup berbangsa dan bernegara, pemerintah dalam melaksanakan segala kebijakannya dengan menggunakan beberapa sistem harus berupaya untuk mencegah timbulnya konflik sosial, baik konflik vertikal maupun konflik horizontal. Tetapi tidak ada satu sistempun yang sepenuhnya stabil, yang betul-betul bebas konflik. Tiap-tiap hukum merupakan suatu sistem, yaitu peraturan-peraturannya merupakan suatu kebulatan berdasarkan atas kesatuan alam pikiran, begitupun hukum di Indonesia.[426]

---

[426] **Soerjono Soekamto,** *Hukum Adat Indonesia,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1981, hlm.61

BAB VII

PENUTUP

A. Kesimpulan

Di Indonesia pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat telah mengalami perubahan. Pada awal kemerdekaan, negara mengakui keberadaan masyarkat hukum adat dengan konsep pengakuan dan perlindungan murni. Saat ini pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat bersyarat dan tercermin dalam produk-produk hukum yang terkait dengan masyarakat hukum adat dan hak-hak serta wilayah yang bersifat tradisional. Rasio pemikiran yang berkembang di Indonesia menjadikan kepentingan negara di atas kepentingan yang lainnya. Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen pada Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) menganut konsep penga kuan berlapis-bersyarat dan berakibat masyarakat hukum adat kehilangan pengakuan dan perlindungan dari norma dasar negara dan produk hukum lain yang salah menafsirkan konsep pengakuan dan perlindungan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Mengapa hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum dapat diimplementasikan. Berdasarkan penelitian disertasi penulis, kedudukan masyarakat hukum adat Suku Sakai dapat disimpulkan sebagai berikut:

Pertama. Masyarakat hukum adat Suku Sakai telah terbukti mendiami pesisir Timur bagian tengah Pulau Sumatera sebelum Indonesia merdeka.

Kehidupan masyarakat hukum adat suku Sakai memiliki serangkaian aturan-aturan yang mengikat dan dipatuhi oleh setiap anggota masyarakat. Masyarakat hukum adat Suku Sakai dibentuk oleh faktor keturunan (*genealogis*) dan juga faktor wilayah (*geologis)*, anggota masyarakat hukum adat Suku Sakai tersusun dalam struktur sosial dan struktur ekonomi yang diakui oleh pemerintah kerajaan Siak dan pemerintahan kolonial Belanda.

Tokoh-tokoh masyarakat yang juga merupakan pemuka adat mempunyai peranan dan fungsi yang berpengaruh dalam dalam struktur sosial, seperti Batin, Khalifah, Bomo, dan Dukun. Struktur ekonomi masyarakat hukum adat Suku Sakai termasuk kelompok masyarakat petani berpindah, dan berburu binatang liar di hutan-hutan serta menangkap ikan di sungai-sungai di sekitar perkampungan mereka. Wilayah kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai pernah didatangi oleh seorang anthropolog berkebangsaan Jerman yang bernama Moszkowski pada awal tahun 1900an, dan bukunya yang terbit pada tahun 1911 memuat peta wilayah kehidupan Suku Sakai yang dikenal dengan Peta *Rokanstaten,* dapat dijadikan sumber hak materiel untuk menetapkan wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Persyaratan untuk memperoleh pengakuan dan perlindungan terhadap tanah ulayat yang merupakan hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Sakai harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kebijakan pemerintah ketika mengambil alih lahan-lahan yang menjadi hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak berkeadilan dengan alasan untuk

kepentingan umum. Hutan yang berada di atas wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai di kelola oleh investor atas dasar surat izin dari Pemerintah Pusat. Pemerintah memberikan izin tanpa musyawarah dengan masyarakat hukum adat Suku Sakai dilakukan oleh pemerintah dengan sewenang-wenang. Sama halnya dengan peraturan perundang-undangan mengatur pengakuan dan perlindungan keberadaan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat yang tidak konsisten. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup, tidak menjabarkan secara lebih sistematis tentang prosedur dan mekanisme pengakuan dan perlindungan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat.

Kedua, bahwa kebijakan Pemerintah Daerah provinsi Riau yang inkonsisten dengan peraturan perundang-undangan terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional, hal ini merugikan masyarakat hukum adat Suku Sakai. Pemerintah daerah dapat melakukan kebijakan untuk melindungi hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat dengan landasan hukum ketentuan Pasal 7 dan Pasal 11 Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Kenyataannya pemerintah daerah provinsi atau kebupaten tidak melakukan tindakan yang memihak masyarakat hukum adat. Implementasi undang-undang yang inkonsisten terhadap kebijakan daerah, sehingga berakibat hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat Suku Sakai belum terimplementasi

secara kongkrit. Undang-undang sebagai penjabaran dari ketentuan pengakuan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat juga tidak sinkron dengan kebijakan pemerintah. Izin kepada investor dengan tujuan meningkatkan pendapatan asli daerah, tidak pernah dialokasikan biaya untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat hukum adat Suku Sakai.

Ketiga, kebijakan daerah kabupaten Siak dan kabupaten Bengkalis pada sektor pertambangan migas, sektor kehutanan dan sektor perkebunan di wilayah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai tidak memperhatikan kepentingan semua pihak, sehingga kebijakan daerah sering menimbulkan konflik. Misalnya kebijakan pengelolaan migas di wilayah ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai. Pada awal tahun 1970an, peningkatan produksi minyak bumi dilakukan dengan proses ekstensifikasi.Masyarakat hukum adat suku Sakai merasa semakin terdesak kepedalaman, karena hutan sebagai sumber kehidupan semakin sempit. Pemerintah daerah tidak pernah memikirkan kompensasi yang adil bagi masyarakat hukum adat Suku Sakai atas penggunaan lahan-lahan mereka oleh investor sektor migas. Sungai-sungai dicemari oleh limbah dari industri minyak bumi, sehingga ikan-ikan yang menjadi sumber penghidupan masyarakat hukum adat suku Sakai mulai habis. Masyarakat hukum adat Suku Sakai marah dan menuntut kompensasi kepada perusahaan, tetapi tuntutan mereka tidak pernah berhasil. Pemerintah daerah merasa tidak ikut bertanggung jawab terhadap hal ini, sehingga hak-hak tradisional masyarakat hukum adat tidak mendapat perlindungan dari pemerintah daerah. Selain itu, pemberian izin oleh pemerintah daerah kepada investor untuk pembukaan lahan-lahan perkebunan dan Hutan

Tanaman Industri, mengakibatkan lahan-lahan pertanian masyarakat hukum adat suku Sakai habis dikonversi mejadi perkebunan investor dan menjadi Hutan Tanaman Industri. Masyarakat hukum adat suku Sakai tidak mendapatkan kompensasi dalam bentuk apapun dari investor maupun dari pemerintah daerah. Kebijakan inilah yang dimaksud dengan penyimpangan dari implementasi undang-undang tentang pengelolaan sumber daya alam, seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Keempat, terkait dengan jenis-jenis konflik yang terjadi pada masyarakat hukum adat dapat digolongkan atas tiga konflik yaitu, konflik masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor sektor migas, P.T. Chevron Pacific Indonesia, terkait lahan perminyakan yang ada di wilayah tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai. Konflik berikutnya terjadi antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan Dinas Kehutanan dan Perkebunan yang dipicu adanya Hutan Tanaman Industri (HTI) yang dimiliki P.T Arara Abadi yang dalam faktanya tanah masyarakat hukum adat Suku Sakai. Terakhir konflik terjadi antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor sektor kehutanan dan perkebunan, dan seringkali terjadi ketika perusahaan perkebunan membuka lahan perkebunan kelapa sawit di tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai tanpa ada ganti kerugian. Terhadap ketiga jenis konflik tersebut masyarakat hukum adat Suku Sakai telah berupaya untuk menyelesaikan dengan cara melalui proses Pengadilan, dan proses penyelesaian sengketa di luar Pengadilan. Penyelesaian sengketa antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor baik sektor migas maupun dengan kehutanan dan perkebunan di lakukan di Pengadilan jika,

investor mengajukan urusan kepada Kepolisian tidak proses di Pengadilan karena masyarakat hukum adat Suku Sakai dakam faktanya menguasai lahan pertambangan migas, kehutanan dan perkebunan investor. Proses penyelesaian Pengadilan tersebut dapat diselenggarakan, baik dengan perkara perdata maupun perkara pidana. Keputusan Pidana, seperti di Bengkalis putusan Nomor 58 tahun 2009, telah menghukum anggota masyarakat hukum adat Suku Sakai selama sepuluh bulan, sebagai bukti masyarakat hukum adat Suku Sakai tidak memperoleh pengakuan dari Pengadilan.

Jenis penyelesaian sengketa masyarakat hukum adat Suku Sakai yang diselenggarakan di luar Pengadilan melalui musyawarah atau mediasi oleh Pemerintahan Daerah. Mediasi oleh Pemerintahan Daerah tersebut dilakukan dengan mengundang pihak investor kehutanan dan Dinas kehutanan provinsi dan kabupaten, namun upaya penyelesaian dengan mediasi ini tidak satupun kesepakatan yang mengikat pihak-pihak yang bertikai, dan akhirnya penyelesaian dilanjutkan melalui proses Pengadilan.

Terakhir penyelesaian sengketa antara masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan investor melalui model penyelesaian yang diselenggarakan oleh Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau, atau melalui Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau (FKPMR), yaitu dengan cara mengundang pihak-pihak (investor kehutanan, P.T. Arara Abadi) pihak pemerintah provinsi dan kabupaten, dan juga kecamatan, yang dilaksanakan di wilayah konflik. Hasil akhir dari model penyelesaian secara adat itupun terbukti tidak memperoleh kesepakatan, dan pada akhirya kasus tersebut diproses melalui Pengadilan.

B. Saran-saran

Studi terhadap perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat suku Sakai menghasilkan suatu pemahaman bahwa terdapat kebijakan pemerintah yang memperlakukan masyarakat hukum adat Suku Sakai secara tidak adil. Kebijakan pembangunan nasional disemua sektor dilaksanakan tidak sesuai dengan amanat konstitusi. Faktor-faktor timbulnya perlakuan yang tidak adil ini adalah belum adanya keinginan pemerintah memberdayakan masyarakat lokal dalam setiap kegiatan pembangunan di daerah-daerah.

Berdasarkan pada kesimpulan yang telah dikemukakan, dapat dikemukakan beberapa saran yang berkaitan dengan hasil penelitian ini, yaitu :

1. Keberadaan masyarakat hukum adat Suku Sakai jelas telah dilindungi oleh konstitusi dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam implementasinya baik di tingkat Undang-Undang sektoral maupun tingkat kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Riau dan Kabupaten Bengkalis serta Kabupaten Siak tidak terbukti melindungi hak-hak tradisional mereka. Disarankan agar Pemerintah dan Pemerintahan Daerah berkewajiban untuk melakukan peninjauan terhadap pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat secara umum dan khususnya terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai di dalam undang-undang sektoral dan kebijakan pemerintah di tingkat daerah.
2. Akibat inkonsistensi pengimplementasian undang-undang sektoral terhadap kebijakan pemerintahan daerah baik karena kebijakan pemerintah pusat

terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai maka kondisi mereka tetap menjadi masyarakat yang terbelakang, hal ini juga akibat lemahnya instrument hukum dan kebijakan pemerintahan daerah. Disarankan agar pemerintah dan pemerintah daerah perlu melakukan suatu pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat Suku Sakai dengan cara mencegah timbulnya inkonsistensi antara undang-undang sektoral dengan kebijakan pemberian izin kuasa pertambangan, kehutanan, dan perkebunan termasuk mempertegas model kompensasi pihak investor terhadap hak-hak tanah ulayat masyarakat hukum adat Suku Sakai melalui perubahan undang-undang sektoral dan pembuatan Peraturan Daerah di Provinsi dan Kabupaten tentang keberadaan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Sakai.

3. Fakta lapangan menunjukan bahwa semua model penyelesaian sengketa baik melalui proses pengadilan maupun proses di luar pengadilan (mediasi oleh pemerintah daerah), dan masyarakat melalui kearifan lokal terbukti tidak satupun putusan yang diperoleh memihak kepada hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Sakai. Disarankan adanya Peraturan Daerah di tingkat provinsi dan kabupaten yang memberikan jaminan kepastian hukum agar perbuatan mereka yang berkaitan dengan hak tradisional masyarakat hukum adat tidak mudah dilanggar hak-haknya oleh aparatur penegak hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

Abdul Latief, ***Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah,*** UII Press, Yogyakarta, 2005.

Abdurahman & Wentzel, **Konsep Untuk Menyelesaikan Masalah Status Tanah Masyarakat Di Kawasan Hutan Pada Areal HPH dan HPHTI di Propinsi Kalimantan Timur**, GTZMoF. SFMP Document No. 11, 1977

Abdurrachman, ***Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan***, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.

Abdurrahman, ***Hukum Adat Menurut Perundang-undangan Republik Indonsia***, Cendana Press Jakarta, 1994.

Abrar Sableng, ***Hukum Pertambangan***, UII Press, Yogyakarta, 2004

Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busro, ***Asas-asas Hukum Tata Negara,*** Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Abdul Manan, ***Aspek-Aspek Pengubah Hukum***, Prenada Media, Jakarta, 2005

Achmad Ali, ***Menguak Tabir Hukum (suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),*** Jakarta: Chandra Pratama, 1996.

Ahmad Suhelmi, ***Pemikiran Politik Barat Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara Masyarakat dan Kekuasaan,*** Gramedia, Jakarta, 2001.

Akbar, Rizal (dkk), ***Tanah Ulayat dan Keberadaan Masyarakat Adat,*** LPNU Press. Pekanbaru 2005.

Alasutari, P., ***Researching Culture, qualitative method and cultural studies***, Sage, London. 1996.

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), **Laporan Sarasehan Hutan dan Masyarakat Adat tanggal 16 Maret 1999 dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara**, Jakarta 1999.

Alvin S. Johnson. ***Sosiologiy of Law***, (penerjemah, Rinaldi Simamora), Rineka Cipta, Jakarta, 1994,

Amrah Muslimin, ***Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi,*** Bandung: Alumni, 1985.

_____, ***Ikhtisar Perkembangan otonomi Daerah 1903 – 1958***, Liberty, Yogyakarta, 1960.

Amiroeddin Sjarif, ***Perundang-undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya***, Jakarta: Rineka Cipta.

Amri Mazali, makalah dalam seminar sehari tentang *"**Lingkungan Hidup dan Nasib Suku Asli Minoritas Riau Pekanbaru**"*, Sabtu 28 Desember 2002 di Pekanbaru.

Andaya, L. Y. ***The search for the 'origins' of melayu*** in Journal of Southeast Asian Studies, Oct p315 Singapore University Press, Singapore, 2001

Andree, K. ***Das Welt der Orang Kubus auf Sumatra,*** Globus, (ed.) 1874

Anyang Thambun YC, **Kedudukan Adat dan Hukum Adat Dewasa Ini, disampaikan dalam rangka lokakarya "Kearifan Tradisional Masyarakat Adat Tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam"**, 19-25 Juni 1998, PPSDAK Pontianak.

Arief Nasution, ***Demokrasi & Problem Otonomi Daerah,*** Bandung: Mandar Maju, 2000.

Arimbi HP, ***Penghancuran Secara Sistematis Sistem-Sistem Adat Oleh Kelompok Dominan,*** Diterbitkan oleh Walhi, 1997.

Ateng Sjafrudin, ***Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup dan Kaitannya dengan Pemerintah Daerah Dalam Hal Perizinan***, (makalah) Indonesia-Netherland, Summer Course on Administrative Law, Fakultas Hukum-Universitas Airlangga Surabaya, 1992

_____, ***Mempelajari Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahani Daerah Tahun 1974,*** Sinar Baru, Bandung, 1985.

A.V. Dicey, ***Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution,*** Macmilian Education Ltd, London, Tenth Edition, 1959.

Azhary, ***Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya,*** Jakarta: UI Press, 1995.

Bagir Manan, ***Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia***, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 1997.

_____, ***Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945,*** Unsika, Krawang, 1993

_____, ***Aspek Hukum Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian***, Seminar Nasional Pertambangan, Lembaga Penelitian–Universitas Padjadjaran Bandung, 1995.

_____, ***Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengatisipasi Liberalisasi Perekonomian,*** FH-UNILA, Bandar Lampung, 1996.

_____, ***Menyongsong Fajar Otonomi Daerah***, Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001.

_____, ***Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara,*** Mandar Maju, Bandung, 1995.

Bahar, Syafroedin, "***Upaya Perlindungan terhadap Eksistensi Hak-hak Tradisional Masyarakat Adat dalam Perspektif Hakj Asasi Manusia***", dalam Suwarto (dkk), mengangkat Keberadan Hakhak Tradisonal, Masyarakat Adat Rumpun Melayu Se-Sumatera. Unri Press. Pekanbaru 2006,

Bambang Supriyanto, **Sekitar Hukum Adat dan Hutan dalam Perjalanan 250 Hari Menuju Pwengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan dan Berkeadilan**, Dephutbun1999

Bambang Sunggono, ***Metodelogi Penelitian Hukum***, Jakarta: Rajawali Press, 1998.

Barent, J. **Ilmu Politik** (terjemahan dari De Wetenschap Der Politiek). Jakarta: PT. Pembangunan. 1965.

Bediona Philipus, Iwan Tjitradjaja, Haris Palisuri, Arbab Paproeka, Gazali Hafid, Nasruddin, Mansyur Latambaga, **Penduduk Asli dan Pengelolaan Taman Nasional: Kasus Orang Moronene Buton Sulawesi Selatan, Menuju Pengelolaan Kawasan Lindung yang Lebih Manusiawi.** P3AE-UI & ELSAM, Jakarta, draft 1999.

Betrand Russel, ***Kekuasaan Sebuah Analisis Sosial Baru,*** (alh bahasa Hasan Basri) Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988,

Bhumi Bhakti, 1994. Majalah Badan Pertanahan Nasional, No. 07/1994

Black's Law Dictionary, ***Fith Edition***, Henry Campbell Black, St. Pail Minn West Publishing Co, 1979.

Boechary Hasny, ***Riwayat atau Sejarah Suku-Suku Perbatinan Lima dan Perbatinan Delapan, Kecamatan Mandau Duri, Kabupaten Bengkalis.*** Bengkalis, 1970

Boedhi Harsono, ***Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaannya*** Djambatan, Jakarta ed. revisi 1999.

_____,. ***Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah,*** Jakarta, Djambatan. 2000.

Bonnie Setiawan, "**Konsep Pembaharuan Agraria: Sebuah Tinjauan Umum**" dalam *Reforma Agraria Jalan Kehidupan & Kemakmuran Rakyat*, Pustaka Utama,Yogyakarta 2000.

Bosko, Rafael Edy, ***Hak-hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam.*** ELSAM-AMAN: Jakarta, 2006.

Bryan A Garner, ***Black's Law Dictionary,*** St. Paul Minn: West Group, 1999.

Budiarjo, Miriam, ***Dasar-Dasar Ilmu Politik.*** Jakarta : Gramedia.1991

Budiono Kusumohamidjojo, ***Ketertiban yang Adil Problematika Filsafat Hukum***, Jakarta: Grasindo, 1999.

Cassirer, C., ***Manusia dan Kebudayaan: Sebuah esei tentang manusia,*** PT Gramedia, Jakarta, 1987

C.F. Strong, ***Modern Political Constitution***. Sidgwick & Jackson Limited, London, 1996.

C.S.T. Kansil, ***Sistem Pemerintahan Indonesia***, Aksara Baru, Jakarta,1978

Dahlan Thaib, ***Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi***, Yogyakarta: Liberty, 1999.

_____, ***DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,*** Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1999.

_____, ***Pancasila Yuridis Ketatanegaraa,*** UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1991.

Dahrendorf, Ral., ***Konflik dan Konflik Dalam Masyarakat Industri: Sebuah analisa kritik.*** Rajawali Jakarta:. 1986

Daud Silalahi, ***Pengaturan Hukum Tata Ruang Indonesia***, (makalah), Penataran Hukum Lingkungan Kerjasama Hukum Belanda-Indonesia, Universitas Gajah Mada Yogyakarta 1999

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, ***Kamus Besar Bahasa Indonesia***, Edisi Ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2001.

Dedi Mulyana (pentj.), ***kebijakan Lingkungan dan Sumber Daya Bagi Ekonomi Dunia***, Penerbit Rosdakarya, Bandung, 1999.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, ***Kamus Besar Bahasa Indonesia***, Edisi Ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2001.

Departemen Kehutanan RI bekerjasama dengan Magister Hukum Universitas Gadjah Mada,"Verifikasi Perundang-undangan tentang Perizinan di Bidang Kehutanan," ***Laporan Hasil Kegiatan,*** Oktober 2004.

Dharmayua, Made. Suathawa, ***Desa Adat : Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Propinsi Bali,*** Upada Sastra. Bali 2001

Didik J. Rachbini, "Politik Ekonomi Bung Hatta vs Teknokrat". dalam *Bung Hatta* ***Bapak Kedaulatan Rakyat,*** Yayasan Hatta, Jakarta, 2002.

Djamali Abdoel R, SH, ***Pengantar hukum Indonesia***, Raja Grafindo Persada PT, Jakarta 1993.

Djoewisno, MS, ***Portret Kehidupan Masyarakat Badui,*** SAS, Jakarata, 1988

Donald W. Fryer, "Economic Aspects of Indonesia Disunity", ***Pacific Affairs***, XXX/3, September 1957.

Dongen v. *De* ***Koeboes In De Onderafdeling Koeboestreken Der Residentie Palembang,*** article in Bijdrage tot de Taal -, Land-, en Volkenkunde (63:191-335) 1910,

Dove M. 1997, ***Manusia dan Alang-Alang di Indonesia***, Gadja Mada University Press, Yogyakarta

Fadjar, A. Mukhtie ***Tipe Negara Hukum.*** Malang : Bayumedia-Intrans. (2004).

Freeman M.D.A ***Lloyd's Introduction to Juricprudence***, Seventh Edition, London: Sweet & Maxweel Ltd, 2001.

Eugene Ehrlich, ***Fundamental Principles of the Sociology of Law***, New York,1936,

Forbes, H. O. "***On the Kubus of Sumatra***", The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain dan Ireland Vol XIV, Trűbner dan Co, London, 1885,

Fried M. ***The Evolution of Political Society***, New York, 1967

Friedmann W, ***The State and The Rule of Law in A Mixed Economy,*** Stevens and Sons, London, 1971.

_____, ***Legal Theory***, Steven & Sons, London, 1960. (terjemahan Mohamad Arifin)

Geertz, H. ***Aneka Budaya dan Komunitas di Indonesia,*** Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial dan FIS-UI, Jakarta, 1981,

Geertz, C. ***Tafsir Kebudayaan,*** Penerbit Kanisius, Yogyakarta. 1992

_____. ***After the Fact, Dua Negeri, Empat Dasawarsa Satu Antropolog,*** LkiS, Yogyakarta. 1998.

_____. ***Penjaja dan Raja, perubahan sosial dan modernisasi ekonomi di dua kota Indonesia,*** Gramedia, Jakarta, 1977

Gunawan Wiradi, "**Tonggak-Tonggak Perjalanan Kebijaksanaan Agraria di Indonesia**", dalam *Reforma Agraria Jalan Kehidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Lapera Pustaka Utama,Yogyakarta 2001.

Gustav Radburch, "**Legal Philosophy**", dalam *20th Century Philosophy Series Vol. IV: The Legal Philosophies of Lask* , Radbruch and Dabin, Harvard University Press Cambridge Massachusetts 1950

Hagen von, B., ***Die Orang Kubu auf Sumatra***, Staedtischen Voelker Museum, Frankfurt am Main, Joaeph Baer und Co. Ihromi, I. 1996, *Antropologi Budaya*, Yayasan Ober Indonesia, Jakarta, 1908.

Hadjon, Philipus M. ***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia***, Cetakan Pertama, Surabaya: PT. Bina Ilmu. 1987.

Hamid S. A. Attamimi, ***Teori Perundang-undangan Indonesia***, Pidato Diucapkan pada Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Jakarta pada Tanggal 25 April 1992.

Hamidy, UU. ***Jagad Melayu Dalam Lintasan Budaya Di Riau***, Bilik Kreatif Press, Pekanbaru, 2009,

_____, ***Masyarakat Terasing Daerah Riau Di Gerbang Abab XXI,*** Zamrud, Universitas Islam Riau, Pekanbaru 1991.

Hazairin, ***Tujuh Serangkai tentang Hukum***, Bina Aksara, Jakarta, 1981

Hans Kelsen, ***Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif,*** Somardi (alih Bahasa), Jakarta: Rimdi Press, 1995.

_____, ***General Theory of Law and State***, New York, Russel & Russel, 1973.

Hans Kalipke, "***Sebuah Kamus untuk Warga Sakai***", dalam *Kompas, 02 Januari 2003*

Harjono,"Keungan Daerah" ***Majlah Administrasi Negara***, I/7-8 Djuli-Agustus 1959.

Hicks, David,. ***Roh Orang Tetum di Timor Timur***, Terjemahan dari Tetum Chost and Kin, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan. 1976

Hilman H, ***Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia***, Mandar Maju,Bandung. 1992.

Husni Thamrin, ***Sakai Kekuasaan, Pembangunan dan Marjinalisasi,*** Pekanbaru: Gagasan Press, 2003.

Ida Nurlinda, ***Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria: Perspektif Hukum***, Rajawali Pers, Jakarta,2009.

Iman Sudiyat, ***Asas-Asas Hukum Adat,*** Liberty, Yogyakarta, 2000

Irwan Abdullah dan Abdul Aziz Saleh, "**Sebuah Pengantar Pentingnya Jaminan Sosial dalam Masyarakat yang Sedang Berubah**" *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakaarta, 2001.

Isjoni, ***Orang Sakai Dewasa Ini***, Unri Press, Pekanbaru, 2005

Irawan Soerodjo, ***Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia***, Surabaya: Arkola, 2002.

Iskandar Kemal, ***Pemerintahan Nagari Minagkabau & Perkembangannya***, Graha Ilmu. Yogyakarta 2009.

Jan Bremann, ***Penguasaan Tanah dan Tenaga Kerja : Jawa di Masa Kolonial***, LP3S, Jakarta, 1986

Jawahir Thontowi, ***Islam, Politik dan Hukum***, Madyan Press, Yogyakarta, 2002

_____, ***Hukum dan Kekerasan di Makasar***. Yogyakarta, Fahima Press, 2007

Jimmi Mohamad Ibrahim, ***Prospek Otonomi Daerah***, Dahara Prize, Semarang, 1991.

Jimly Asshiddiqie, ***Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia***, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2007

John M. Echols dan Hassan Shadily, ***Kamus Inggris Indonesia,*** Jakarta: PT. Gramedia, 1997.

John Naisbitt, ***Mengatrends-Ten New Direction Tranforming Our Lives***, London & Sydney, Futura Macdonald & Co, 1984.

Josef Riwu Kaho, ***Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia***, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.

Johan Weintré, ***Organisasi Sosial Dan Kebudayaan Kelompok Minoritas Indonesia : Studi Kasus Masyarakat Orang Rimba di Sumatra (Orang Kubu Nomaden),*** Pusat Studi Kebudayaan U.G.M. Yogyakarta. 2003.

Huijbers Theo, ***Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah***, Kanisius, Yogyakarta 1982

Judistira Garna, ***Budaya Sunda Melintasi Waktu Menantang Masa Depan,*** Lembaga Penelitian Unpad dan Judistira Garna Foundation, Bandung, 2008.

Idris Djakfar, H. ***Menguak Tabir Prasejarah Di Alam Kerinci***, Pemerintah Kabupaten Kerinci, Jambi, 2001.

Ismail Suny, ***Pergeseran KEkuasaan Eksekutif, Suatu Penyelidikan dalam Hukum Tatanegara***, (Disertasi dalam Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia) Jakarta 1963,

Kuper, A. ***Anthropology and Anthropologists the modern British school,*** Routledge, New York, 1991,

Koentjaraningrat. ***Javanese Culture***, Oxford University Press, Singapore. 1985,

_____. ***Beberapa Pokok Antropologi Sosial***, Dian Rakyat, Jakarta. 1985,

_____.***Sejarah Teori Antropologi I,*** Universitas Indonesia, Jakarta. 1990,

_____.***Sejarah Teori Antropologi II***, Universitas Indonesia, Jakarta. 1990.

Lawrence M. Friedmann, ***The Legal System, A Social Science Perspective***, New York, Russel Sage Foundation, 1975.

Lawrence S. Finkelstein, "The Indonesian Federal Problem", ***Pacific Affairs***, XXIV/3 September 1951,

Lee R, - R Lee and De Vore (eds), ***Man the Hunter*, article *What hunters do for a living, or, how to make out on scarce resources***, Aldine, Chicago, 1968

Lev, Daniel S. **Hukum dan Politik di Indonesia, Kesinambungan dan Perubahan.** Jakarta: LP3ES. (1990)

Lili Rasjidi & B. Arief Sidharta, ***Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya***, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1994.

Loeb, E.M, ***Sumatra, Its History and People***. Vienna: Institut voor Volkerkunde, 1935.

Logemann J.H.A, ***Het Staatsrecht van Indonesia: Het Formele Systeem***, S. Gravenhage, Bandung: N.V. Uitgeverij W. Van Hoeve, 1954

Lubis, Solly **Pembahasan UUD 1945.** Bandung: Penerbit Alumni. (1997)

Lyman Power Sargent, ***Contemporary Political Ideologies***, Illinois, The Dorsey Press, 1981.

Magnis-Suseno, F. ***Javanese Ethics and World-View, the Javanese idea of the good life***, Gramedia, Jakarta, 1977.

Mahadi, ***Uraian Singkat Tentang Hukum Adat***, Alumni, Bandung. 1991,

Manan, Bagir ***Perkembangan UUD 1945.*** Yogyakarta: FH UII Press. (2004)

Masuda, Ato ***UUD Negara RI Tahun 1945 dan Perbandingannya dengan UUD Jepang***, Jakarta: Universitas. 1962.

Marbun, S.F. & Moh. Mahfud MD, ***Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara***, Yogyakarta: Liberty, 1987.

Maria Farida Indrati Soeprapto, ***Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya***, Yogyakarta: Kanisius, 1998.

Maria S.W Sumardjono, Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti," Makalah disampaikan dalam ***Seminar Kebijaksanaan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan***, Jakarta 6 Agustus 1997.

_____, ***Kebijakan Pertnahan Antara Regulasi dan Implementasi.*** Buku Kompas, Jakarta, cet ke III, 2005

_____, Permasalahan Hutan (Di Atas Tanah Hak) Ulayat. Artikel dalam buku Tanah Ulayat dan Keberadaan Masyarakat Adat. LPNU Press Pekanbaru 2005

Marjanne Termorshuizen, ***Kamus Hukum Belanda – Indonesia,*** Jakarta: Djambatan, 1999.

Mattulada, "Demokrasi dalam Tradisi Masyarakat Indonesia", dalam majalah ***Prisma***, Februari 1977

Max Iver, ***The Web of Government***, The Mac Millan Co., N.Y., 1961.

McKinnon, E., ***Malayu Jambi Interlocal dan International Trade (11th to 13th century)***, Seminar Sejarah Malayu Kuno, Jambi, 1992.

Mcmillan Student's Dictionary, ***McmillanPublisher Limited***, 1984.

Miriam Budiardjo, ***Dasar-Dasar Ilmu Politik***, PT. Gramedia, Jakarta, 1996.

Mohammad Agar, "***Budaya Suku Sakai Tak Mungkin Direkonstruksi***", dalam *Kompas,* Sabtu 5 Oktober 2002.

Mochtar Kusumaatmadja, ***Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan***, Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan, Bandung: Alumni 2002.

_____, ***Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional***, Bina Cipta, Bandung, 1970,

Mochtar Mas'oed, ***Negara, Kapital, dan Demokrasi***, Pustaka Pelajar, Cet. II 1999, Yogyakarta.

_____, Dalam seminar hasil penelitian tentang "***Kondisi Kehidupan Masyarakat Pedalaman Suku Sakai Dalam Upayanya Berdaptasi Dengan Lingkungan Baru***", di Ruang Seminar Universitas Lancang Kuning pada hari Selasa, 16 Maret 2004.

Moh. Koesnoe, ***Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini***, Airlangga University Press. 1979,

_____, *Hukum* ***Adat Sebagai suatu Model Hukum Bagian I (Historis)***,Mandar Maju, Bandung , 1992,

Moh. Mahfud MD, ***Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan,*** Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

_____, ***Politik Hukum di Indonesia***, Jakarta, Pustaka LP3ES, 1998.

_____, ***Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia***, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

_____, ***Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi***, Yogyakarta: Gama Media, 1999.

_____, ***Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia***, Rhineka Cipta. Jakarta 2000,

Moh. Askin, ***Penegakan Hukum Lingkungan dan Pembicaraan di DPR-RI***,Yarsif Watampone, Jakarta, 2001

Mohammad Hatta, ***Lampau dan Datang***, Djambatan, Djakarta, 1956

_____, Pidato sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada Konferensi Ekonomi di Yogyakarta tanggal 3 Februari 1946

Mohammad Sadli, "Seabad Industri Perminyakan Di Indonesia", Artikel ; ***Waarta Caltex***, No 4 Triwulan IV – 1982

Moszkowski. M, ***Uber Zwei Nicht-malayische Stamme von Oost Sumatra***. Zitschrift voor Ethnologie, No 40, 1908.

Muchsan, ***Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia***, Liberty Yogyakarta, 2000

Muntholib S, ***Orang Rimbo: Kajuan Struktural – Fungsional Masyarakat Terasing di Makekal, Provinsi Jambi***. Disertasi, Universitas Padjadjaran Bandung Indonesia, . 1995

_____,. ***Kubu Development Study***, pusat penelitian IAIN Sulthan Taha Saifuddin, Jambi, 1999,

Muzaffar, Chandra ***Hak Asasi Manusia Dalam Tata Dunia Baru, Menggugat Dominasi Global Barat***. Bandung: Penerbit Mizan. (1993)

Nasution, Adnan Buyung, ***The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio Legal Study of The Indonesian Konstituante 1956-1958.*** Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1992

Ni'matul Huda, ***Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review***, Yogyakarta: UII Press, 2005.

Notohamidjojo, O., ***Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia,*** Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967.

_____, ***Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia***, Bina Aksara, Jakarta 1984,

Notonagoro, ***Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia***, Bina Aksara, Jakarta 1984

Nusantara, Abdul Hakim Garuda ***Politik Hukum Indonesia***. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). 1988.

Otje Salman Soemadiningrat R, ***Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer : Telaah Kritis Terhadap Hukum Adat Sebagai Hukum yang Hidup dalam Masyarakat***, Alumni, Bnadung, 2002

Padmo Wahjono, ***Ilmu Negara***, Diktat Kuliah FH UI, dihimpun oleh Amir Hamzah, Jakarta, 1980.

Pamudji, ***Perbandingan Pemerintahan***, Bina Aksara, Cetakan Ketiga, 1988.

Parlindungan A.P. ***Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria***, Cet. VIII. Mandar Maju, Bandung, 1998

Parsudi Suparlan, **Orang Sakai Di Riau, Masyarakat Terasing Dalam Masyarakat Indonesia**, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1995.

Pelto, P. ***Anthropological Research, The Structure of Inquiry***, Harper dan Row, New York, 1970

Poerbopranoto, Mr. Kuntjoro ***Hak-Hak Asasi Manusia dan Pancasila.*** Jakarta: Pradnya Paramita. 1979

Pranowo, B., ***Steriotip Etnik, Asimilasi, Intergrasi Sosial***, Pustaka Grafika Kita, Jakarta, 1988.

P.S. Atiyah, ***Law & Modern Society,*** Second Edition, Kuala Lumpur: Opus, 1995.

Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto Dalam Soerjono Soekanto, ***Pengantar Penelitian Hukum.*** Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 1986.

_____, ***Perundang-undangan dan Yurisprudensi***, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989.

Pratikno, "Desentralisasi, Pilihan yang tidak Pernah Final," dalam Jim Schiller (ed), ***Jalan Terjal Reformasi Lokal Dinamika Politik di Indonesia,*** Yogyakarta: Program Pasca Sarjana UGM, 2003.

Philipus M. Hadjon, ***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia***: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara. Surabaya. PT. Bina Ilmu. Cet. Pertama. 1987.

Rahardjo, Satjipto, ***Manusia Indonesia dalam Hukum Indonesia***, diambil dari Kumpulan Tulisan, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. 2003

Riduan Syahrani, ***Rangkuman Intisari Ilmu Hukum,*** Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

Ridwan, ***Hukum Adminstrasi Negara,*** Yogyakarta: UII Press, 2002

Romli Atmasasmita, "Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional," Seminar ***Pembangunan Hukum Nasional VIII*** yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003

Ronald. Z. Titahelu, ***Penetapan Asas-Asas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah Untuk Sebesar-besarKemakmuran Rakyat,*** Disertasi, PPS-UNAIR, Surabaya, 1993.

Roscoe Pound, ***An Introduction To The Philosophy Of Law***, Yale University Press, New Haven Connecticut, 1954 (Penterjemah Mohamad Radjab, ***Pengantar Filsafat Hukum,*** Bhatara, Jakarta, 1972.)

Rosjidi Ranggawidjaja, ***Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia,*** Bandung: Mandar Maju, 1998.

Roeslan Abdulgani, "Aktualisasi Pemikiran Bung Hatta, Tentang Demokrasi Ekonomi" dalam ***Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat***, Yayasan Hatta, Jakarta, 2002.

Rusli Zainal, H.M. "**Tanah Ulayat dan Hukum Adat di Provinsi Riau**" dalam *Tanah Ulayat dan Keberadaa Masyarakat Adat*, LPNU Press, Pekanbaru 2005

Sadu Wasistiono, ***Kapita Selekta Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan,*** Bandung: FOKUSMEDIA, 2003.

Safroedin Bahar, ***Membangun Dan Memelihara Keterpaduan antara Nation-Building Dari Bawah Dengan Sate-Building Dari Atas***, Makalah singkat untuk Diskusi Sistem Ketatanegaraan Indonesia dari Dewan Perwakilan Daerah RI tanggal 15 Maret 2008, dengan thema: " Prinsip-prinsip Ketatanegaraan dan Wawasan Kebangsaan dalam Mencapai Kesejahteraan Sosial dan Ekonomi Rakyat Indonesia melalui Penguatan Otonomi Daerah", di Hotel Le Meridien, Jakarta

Sagimun, ***Adat Istiadat Daerah Jambi***, DPK, Jambi, 1985.

Sandbukt, ***Kubu Conceptions of Reality***, Asian Folklore Studies Vol 43 (85-98) Scandinavian Institute of Asian Studies , Copenhagen. 1984,

_____. Ingold, Riches dan Woodburn(eds) 1988, ***Tributary tradition and relations of affinity and gender among the Sumatran Kubu*** article in Hunters and Gatherers 1, history, evolution and social change. University College, London

_____.***Resource Constraints and relations of appropriation amoung tropical forest foragers; The case of the Sumatran Kubu*** article in Reseach in Economic Anthropology, Volume 10 pages 117- 156, JAI Press. 1988

_____.,***Precolonial Populations dan Polities in Lowland Sumatra. An Anthropological Perspective.*** *Kabar Seberang No22.* 1991.

Sarundajang, ***Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah,*** Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

Satjipto Rahardjo,***Ilmu Hukum***, Citra Aditya Bhakti, Cet. Ketiga, Bandung 2000.

Seminar Hukum Nasional VII, Jakarta, 12 s/d 15 Oktober 1999. Djaren Saragih, 1984.

Siswono Yudhohusodo, "Negara dan Masyarakat yang Berkeadilan Sosial", *(artikel)* ***Harian Umum Kompas***, Jakarta, 10 Desember 1996

Sjachran Basah, ***Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia,*** Alumni, Bandung, Cet, V, 1989.

Spradley, J, ***Metode Etnografi***, Tiara Wacana, Yogyakarta.1997

Soares, Domingos M. Dores, ***Hukum Agraria Portugis dan UUPA***, Dili 1989.

Soebakti Poesponoto K.Ng. "Menuju ke Penggantian Undang-Undang Pokok Pemerintahan Daerah," ***Pamong,*** I/3 Januari 1955

Soetomo, ***Masalah Sosial Dan Upaya Pemecahannya***, Pustaka Pelajar,Yogyakarta. 2008

Sudikno Mertokusumo, ***Mengenal Hukum,*** Yogyakarta, Liber Press, 1986

Soejadi, ***Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia***, Yogyakarta: Lukman Offset. 1999.

Soekamto Soerjono, dan Purbocaroko Purnadi, ***Perihal Kaedah Hukum***, Citra Aditya Bakti PT, Bandung 1993

_____, ***Masa Depan Hukum Adat di Indonesia***, Makalah pada Seminar Penelaahan Hukum Nasional, Jakarta: BPHN 1982

Soekarno, **Tata Negara Indonesia**, h. 145, sebagaimana dikutip oleh Solly Lubis (1997).

Soemardi Dedi, ***Pengantar Hukum Indonesia***, IND-HILL-CO Jakarta.

Soenarko, ***Susunan Negara Kita I.*** Djambatan. Jakarta:

Soepomo, "Soal Otonomi Daerah", artikel dalam ***Mimbar Indonesia***, VII/38 19 September 1953

Soerjo W, ***Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat***, P.T. Gunung Agung. 1984.

Soesangobang, Herman, ***Kontekstualisasi Adat dan Penerapannya setelah UU No. 5/1960 serta Advokasi Pertanahan di Indonesia***, makalah disajikan sebagai abahan diskusi pada AKATIGA-Bandung tanggal 21 Februari 1998

Soetomo, ***Masalah Sosial Dan Upaya Pemecahannya***, Pustaka Pelajar,Yogyakarta. 2008

Solly Lubis," Tuntuan Reformasi: Strategi Kebijakan yang Paradigmatik," Seminar ***Pembangunan Hukum Nasional VIII*** yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Sri Soemantri M, ***Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia***, Alumni, Bandung, 1992.

_____, ***Pengantar Perbandingan Hukum Tata Negara***, Jakarta: Rajawali, 1981.

_____, ***Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi,*** Alumni, Bandung, 1987.

_____, **Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi**. Alumni Bandung. 1987

Susanti, Bivitri **Neo-Liberalism and Its Resistance in Indonesia's Constitution Reform 1999-2002: A Constitutional and Historical Review of Indonesian Socialism and Neoliberalism**, Dissertation for the Degree Master of Law, University of Warwick. 2002

Sunaryati Hartono, ***Apakah The Rule of Law itu?,*** Bandung: Alumni, 1969.

Tabrani Rab, ***Menuju Riau Berdaulat,*** Riau Cultural Intitute, Pekanbaru, 1999.

The Liang Gie, ***Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia***, Jilid I, II & III. Liberty, Yogyakarta, 1993.

Tschchikvadse, Victor M. cs.) ***The System of Socialist Law***, International Encyclopedia of Comparative Law. Tubingen, Mouton, The Hague, Paris, J.C. Mohr (Paul Siebeck), 1971, vol. II. (1971

Utrecht, ***Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia***. Jakarta : Balai Buku Ichtiar. 1962.

Warta Caltex Nomor 4 Tahun 1982

Wade E.C.S & Phillips G. Godfrey, ***Constitutional Law*, Longmans,** London 1965.

Warren, J.H. ***The Local Government Service,*** George Allen & Unwin Ltd. Museum Street London, 1952.

Wellan, J.W. ***Het Eiland Berhala Bij Djambi,*** Tijdschrift van het Koninklijk Aardrijkskundig Genootschap, derde serie deel XLII, Brill, Leiden, 1925,

Weintré, J. J. ***Krisis Ekonomi Masyarakat Indonesia pada Lapisan Bawah***, Studi Lapangan Universitas Muhammadiyah dan ACICS, Malang, 2001,

Wignyosoebroto, Soetandyo ***Hak-Hak Asasi Manusia Konstitutionalisme: Hubungan Antara Masyarakat dan Negara dalam Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya***. Jakarta: Elsam-HuMa. 2002.

_____, ***Peranan Hukum Adat untuk Menata Hubungan Kerja dalam Masyarakat Industri***, Seminar Masa Depan Hukum Adat, Yogyakaarta: FH, UII, 1988

William G. Andrews, ***Constitutions and Constitutionalism* 3rd edition**, New Jersey: Van Nostrand Company, 1968),

Wiratraman, R. Herlambang Perdana, ***Anggaran Berbasis Kebutuhan Dasar Rakyat Miskin: Sebuah Agenda Advokasi Kebijakan Anggaran dan Perubahan Gerakan Sosial Akar Rumput***, Paper untuk Lokakarya "Pengawasan Anggaran", 29-31 Januari 2004.

Wolhoff, G.J. ***Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI.*** Jakarta: Timus Mas. 1955

W.J.S Poerwodarminta, ***Kamus Umum Bahasa Indonesia,*** , Balai Pustaka, 1984.

Vlekke, B., ***Geschiedenis van den Indische Archipel,*** Romen, Roermond Waterschoot van der Gracht, W. A. 1915.

Vincent A Wellman, "Authority of Law", dalam Dennis Patterson (ed), ***A Compinion to Philosophy of Law and Legal Theory***, USA: Blackwell Publishers Ltd., 1999.

Von Schmid, J.J. ***Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*** (terjemahan : R Wiratno, D. Dt. Singomangkuto, dan Djamadi). Pembangunan, Jakarta, 1958

Yamin, H. Moh. **Proklamasi dan Konstitusi**. Jakarta : Penerbit Djambatan. 1953.

Yuliandri, ***Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik***. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2009.

Yusril Ihza Mahendra, ***Kelembagaan Negara Dalam Teori dan Praktek, Profil Indonesia,*** CIDES, 1996

B. PERATURAN DASAR DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

Undang-Undang Dasar 1945 (Sebelum dan Sesudah Perubahan).

Undang-Undang Dasar R.I.S 1949

Undang-Undang Dasar Sementara 1950

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 37 / Prp. tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 44 / Prp. tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Minyak Bumi.

Undang-Undang Nomor 56 tahun 1960 tentang Pembatasan Luas Tanah Pertanian

Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2002 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan, dan Penggunaan Kawasan Hutan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007, tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999, Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.

Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 Tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1995, Tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan kepada 26 (dua puluh enam) Daerah Tingkat II.

Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 1998, Tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan kepada Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, Tentang Kewenangan Pemerintah dan Provinsi Sebagai Daerah Otonom.

Surat Keputusan Menhut Nomor 251/Kpts-II Tahun 1993, Tentang Ketentuan Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat atau Anggotanya di dalam Areal Hak Pengusahaan Hutan.

Surat Keputusan Menhutbun Nomor 677/Kpts-II Tahun 1998, Tentang Hutan Kemasyarakatan.

Surat Keputusan Menhutbun Nomor 317/Kpts-II Tahun 1999, Tentang Hak Pemungutan Hasil Hutan Masyarakat Hukum Adat pada Areal Hutan Produksi

Surat Keputusan Dephut Nomor 05.1/Kpts-II/2000 Tentang Kriteria dan Standar Perizinan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Perizinan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi Alam.

Surat Keputusan Menhut Nomor 10.1/KPTS-II/2000 Tentang Pedoman Pemberian Izin.

Surat Keputusan Menhut Nomor 32/KPTS-II/2003 Tentang Pemberian Izin Usaha.

Surat Keputusan Menhut Nomor 6886/KPTS-II/2002 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pemberian Izin.

Perda Propinsi Riau Nomor 10 Tahun 1994 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Riau.

Perda Propinsi Riau Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Pemberdayaan, Pelestarian Adat Istiadat Melayu dan Pengembangan Kebiasaan Kebiasaan Masyarakat serta Lembaga Adat Dalam Kabupaten Bengkalis.

RIWAYAT HIDUP

Nama	:	Bantu Purba, SH.,MH
Nama panggilan	:	Arifin Bantu Purba
Tempat Lahir	:	Doloksaribu Sumatera Utara
Tanggl Lahir	:	11 November. 1953
Agama	:	Kristen Protestan
Pekerjaan	:	Anggota DPRD Propinsi Riau
Alamat	:	Jln. Sultan Syarif Qasim No.53 Pekanbaru - Riau

I. Pendidikan

UII. Jogjakarta : Kandidat Doktor Ilmu Hukum	(2011)
UII. Jogjakarta : Magister Hukum	(2006)
UIR Pekanbaru: Sarjana Hukum	(1983)
PGSLP Siborong-borong	(1972)
Sekolah Menengah Atas Negeri Simamora	(1971)
Sekolah Menengah Pertama Negeri Simamora	(1968)
Sekolah Dasar Negeri Doloksaribu	(1965)

I. Pekerjaan

Anggota DPRD Prov.Riau dari Fraksi PDI-Perjuangan	(2004 -)
Advokat / Pengacara	(1999 -2004)
Anggota DPRD Prov.Riau / Fraksi Gol.Kar.	(1997-1999)
Penasihat Hukum Gubernur Riau Soeripto	(1991-1997)
Advokat / Pengacara	(1985-1991)
Guru SMP Negeri 4 Pekanbaru-Riau	(1978-1985)
Guru SMP Negeri Sapat. Riau	(1976-1978)
Security pada PT. Vynel Corporation Minas	(1973-1976)

II. Organisasi

Wa. Ketua PAC Pemuda Pancasila Pekanbaru	(1979-1981)
Sekretaris DPW Pemuda Pancasila Prov. Riau	(1982-1987)
Wakil Ketua Bidang Hukum DPW P.P. Riau	(1988-1993)
Ketua Harian DPW P.P. Provinsi Riau	(1993-1999)
Sekretaris MPO DPW P.P.Riau	(2000- .....)
Wakil Ketua DPD KNPI	(1988-1994)

Wakil Ketua DPD AMPI.Riau	(1988-1993)
Ketua DPD. I.P.H.I Daerah Riau	(1991-2000)
Ketua Ikatan Keluarga Batak Riau Prov. Riau	(2000-2008)
Ketua IKRAR Asal Sumatera Utara	(2008 - .....)
Ketua Departemen KADIN Riau	(2006-2010)
Anggota Dewan Pertimbangan KADIN Riau	(2010- .....)
Anggota Persatuan Advokat Indonesia	(2004- .....)
Anggota Dewan Pakar I.K Alumni U.I.I.	(2010-2014)
Ketua Komisi Hak Asasi Manusia Riau	(1999- .....)
Ketua Himpunan P2KSawit Rakyat Riau	(1993- .....)
Ketua Biro Tani & Nelayan Koperasi Golkar Riau	(1988-1999)
Wa.Ketua Bid.Hkm & HAM PDI Perjuangan Riau	(2005-2010)

III. Piagam Penghargaan Dari

Penataran Penghayatan dan Pengamalan Pancasila	(1980)
Kode Etik dan Doktrin Profesi Hukum	(1990)
Seminar Batas Lintas Udara NKRI	(2003)
Pelatihan Kompetensi Tugas & Fungsi Anggota DPRD	(2005)

IV. Sertifikat Dari

Seminar Nasional Tata Guna Lahan	(1992)
Seminar Kebebasan Pers dan Etika Pers UUPers	(2002)
Orientasi Pelaksanaan Tugas DPRD Hasil Pemilu	(2004)
Workshop Konsultasi Nasional Lifting ke 103	(2005)
Outbond Training DPRD Riau	(2006)
Bimbingan Teknis Tugas Legislatif	(2010)

V. Keluarga

Istri

Nama	:	Thereny Juita Hasiholan Sitompul
Umur	:	53 tahun
TTL	:	Pekanbaru/14 Juni 1958
Agama	:	Kristen Protestan
Pekerjaan	:	Guru SMPN 11 Pekanbaru
Alamat	:	Jln. Sultan Syarif Qasim no.53 Pekanbaru
Menikah	:	17 Oktober 1987