

**POLA PERLINDUNGAN HUTAN TANAH ULAYAT
MASYARAKAT HUKUM ADAT MELAYU RIAU
DI PROVINSI RIAU**

Gusliana HB

Villa Melati Permai Blok I No. 2 Kelurahan Delima Kec. Tampan Pekanbaru

Abstract

Pola Perlindungan Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau yang bertujuan untuk membendung agar tidak lagi terjadi pertumpahan darah baik dikalangan masyarakat adat yang memiliki hak ulayat, maupun pihak pengusaha selaku pengelola hak ulayat dari masyarakat adat, dapat dilakukan dengan pola antara lain, *Pertama*, Konversi Hak-hak Adat yang Privat, *Kedua*, Memperkuat Peran Pemerintah sebagai Pengawas, *Ketiga*, Re-defenisi Nasionalisme, *Keempat*, Pemetaan tanah ulayat dan *Kelima*, Keterlibatan masyarakat Adat dalam proses penggunaan Tanah Ulayat *Keenam*, adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat beserta peraturan pelaksana lainnya serta pola-pola pemberdayaan partisipatif merupakan pilihan yang ideal untuk masyarakat hukum adat agar pengelolaan hutan adat yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat melayu Riau dapat berjalan dengan baik, berdaya guna dan berhasil guna.

Kata kunci : Melayu Riau, tanah ulayat

Abstract

Patterns of Forest Protection of Communal Land Indigenous People of Riau Malay in Riau Province that aims to stem for no more bloodshed both among the indigenous societies that have rights, nor the entrepreneur as the manager of Communal rights of indigenous peoples, can be done with the pattern among other things, First, the Conversion Rights of Indigenous Private, Second, Strengthening Government's Role as Supervisor, Third, Re-definition of Nationalism, Fourth, Mapping Communal land, and Fifth community involvement in the process of Indigenous Communal Land use Sixth, the existence of Local Regulation on the Protection of the Law Society Indigenous and other implementing rules and patterns of participatory empowerment is an ideal choice for indigenous peoples for indigenous forest management conducted by the Riau Malay adat law community can work well, efficient and effective manner.

Keywords: Riau Malay, communal land

A. Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan 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.

Berbicara tentang kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisonalnya, perlu diketahui bahwa istilah hukum adat itu sendiri pada awalnya dicetuskan dan dipelopori oleh *Snouck Hurgronje* dengan sebutan “*adatrecht*” dalam karyanya *De Atjeheers*, yang isinya membahas perihal adat-istiadat suku bangsa Aceh. Selanjutnya, penggunaan istilah Hukum Adat ini ditokohi pula oleh *Van Vollenhoven*. Hukum adat pada dasarnya ialah keseluruhan peraturan hukum yang berisi ketentuan adat-istiadat seluruh bangsa Indonesia yang sebagian besarnya merupakan hukum yang tidak tertulis, dalam keadaannya yang ber-bhinneka mengingat bangsa Indonesia terdiri dari ratusan suku bangsa yang masing-masing suku bangsa tersebut memiliki adat-istiadat berdasarkan pandangan hidup masing-masing.¹

Hukum adat sebagai hukum Indonesia asli yang tidak tertulis dalam bentuk perundang-undangan Republik Indonesia yang di sanasini mengandung unsur agama dan pluralistis, juga mengandung sifat yang sangat tradisional, tertanam dan berakar dalam budaya bangsa Indonesia, dapat berubah, luwes, elastis, memiliki kesanggupan untuk menyesuaikan diri, kenyal; berirama. Akan tetapi, tidaklah berarti bahwa mutlak hukum adat di suatu wilayah akan berubah jika ada penggantian pejabat (penghulu adat, kepala adat, dan sebagainya). Melainkan dimaksudkan bahwa dapat saja suatu hukum adat berubah karena ada pandangan baru dari penghulu/ pemangku adat/ pembesar adat dan sebagainya, yang diterima dan ditaati oleh masyarakat persekutuan hukum adat bersangkutan sebagai suatu norma baru,

¹ A.Ridwan Halim., *Hukum Adat dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal.9

lebih modern atau lebih sesuai dengan perkembangan perasaan hukum masyarakat.²

Hukum adat sebagai peraturan perundang-undangan yang tidak tertulis namun hidup dan berkembang di tengah-tengah setiap masyarakat hukum adat Indonesia hingga saat sekarang ini. Eksistensi hukum adat ini tentunya tidak akan mungkin terjadi begitu saja tanpa adanya suatu legitimasi atau validitas dari aturan hukum yang paling tinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam hal ini Pasal 18 (b) amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan kata lain bahwa keberadaan dan pemberlakuan hukum adat masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan dan didasarkan pada UUD 1945.³

Masyarakat merupakan suatu bentuk kehidupan bersama, yang warga-warganya hidup bersama untuk jangka waktu yang cukup lama, sehingga menghasilkan kebudayaan. Masyarakat merupakan suatu sistem sosial, yang menjadi wadah dari pola-pola interaksi sosial atau hubungan inter personal maupun hubungan antar kelompok sosial.⁴

Masyarakat yang hidup dan berkembang di suatu wilayah hukum adat dinamakan dengan masyarakat adat, yaitu 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.⁵

Ter Haar mengartikan masyarakat hukum adat (*adatrechtsgemeenschap*) sebagai sekumpulan orang yang teratur, bersifat tetap serta memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk

² Hilman Hadikusumo., "Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat", dalam Salindeho, John, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, hal.239 – 240.

³ Bushar Muhammad., *Asas-Asas Hukum Adat – Suatu Pengantar*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, hal. 33 – 34.

⁴ Soerjono Soekanto., *Hukum Adat Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hal.91.

⁵ Hazairin., 1970: 44 dalam Soerjono Soekanto, hal.93

mengurus kekayaan tersendiri berupa benda-benda, baik yang kelihatan maupun tidak kelihatan.⁶

Masyarakat hukum adat dan tanah mempunyai hubungan erat satu sama lain. Hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanahnya menciptakan hak yang memberikan masyarakat sebagai suatu kelompok hukum, hak untuk menggunakan tanah bagi keuntungan masyarakat. Ini adalah hak yang asli dan utama dalam hukum tanah adat dan meliputi semua tanah di lingkungan masyarakat hukum adat, yang juga dianggap sebagai sumber hak atas tanah lainnya di dalam lingkungan masyarakat hukum adat dan dapat dipunyai oleh seluruh anggota masyarakat hukum adat tersebut.⁷

Hubungan ini terjadi karena tanah itu memberi penghidupan, memberi tempat kepada warga persekutuan, baik yang masih hidup maupun yang telah meninggal dunia. Persekutuan tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah yang mereka duduki, hak atas pohon, tebat dan lain-lain dalam suatu wilayah penguasaan bagi warganya, dan juga orang lain atau warga di luar persekutuan yang membayar retribusi atas hak pemanfaatan tanah tersebut. Hak ini disebut oleh Van Vollehnopen sebagai hak ulayat (*Beschikingsrecht*) persekutuan itu⁸. Jadi *beschikingsrecht* diartikan juga sebagai hak penguasaan bagi warga persekutuan atas tanah dan segenap isinya.

Namun demikian, ketika kita berbicara hak ulayat maka kita tidak bisa terlepas dari pembahasan mengenai tanah ulayat. Sebab di atas tanah tersebut secara tidak langsung juga meliputi tumbuh-tumbuhan liar, dan juga hewan-hewan liar yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat hukum adatnya. Maka dari itu, hak ulayat dapat juga dipahami sebagai hak atas tanah yang dipegang oleh seluruh warga atau anggota masyarakat adat secara komunalistis atau

⁶ Ter Har., *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, 1983, hal.29.

⁷ Arie Sukanti Hutagalung., *Program Redistribusi Tanah Di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 21.

⁸ Soekanto., *Meninjau Hukum Adat Indonesia: Suatu Pengantar untuk mempelajari hukum adat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal.80-81.

secara bersama-sama dan menyeluruh atas seluruh bidang tanah yang menjadi wilayah kekuasaan masyarakat hukum adat yang bersangkutan.⁹

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh Ninik Mamak para Kepala Suku (*Datuk*). Secara hukum adat, tanah ulayat ini diserahkan pengelolaan dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun temurun telah berlangsung sejak lama, sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Di dalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis, dan keanekaragaman biota yang tinggi sehingga kelestariannya sangat dijaga oleh masyarakat.¹⁰

Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat termasuk pula hutan tanah ulayat. Berbicara mengenai hutan tidak akan terlepas dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pengertian kehutanan menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 1 angka 1 yaitu : Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa : Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan pengertian kawasan hutan adalah pengertian status hukum dari wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri Kehutanan telah ditunjuk/ditetapkan sebagai kawasan hutan. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 tersebut, maka pengertian hutan merupakan ekosistem, dimana salah satu unsurnya adalah tanah

⁹ A. Ridwan Halim., *Op., Cit.*, Hal.101.

¹⁰ Elviriadi., *Sebuah Kitab Hutan untuk Negeri Gundul Mereguk Kearifan Tetua Kampar*, Suska Press, Pekanbaru, 2007, hal. 82 – 83.

beserta unsur-unsur biologis diatas dan didalamnya, dapat dijadikan sebagai landasan dalam pengaturan hutan adat di Indonesia pada umumnya dan di Riau pada khususnya. Sedangkan Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan hutan oleh Negara tersebut memberi wewenang kepada pemerintah untuk:

- a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
- c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

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

Ditinjau berdasarkan status hutan, maka Pasal 5 mengatur yaitu :

1. hutan Negara
2. hutan hak.

Hutan negara sebagaimana dimaksud diatas, dapat berupa hutan adat. Pemerintah menetapkan status hutan dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

Selain Undang-Undang Kehutanan tersebut di atas, semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disebutkan antara lain bertalian dengan hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi serta air dan kekuasaan Negara seperti disebut dalam Pasal 1 dan Pasal 2 kemudian Pasal 3 ditentukan : “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.”

Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Daerah mempunyai peran yang besar dalam penetapan keberadaan masyarakat hukum adat dalam rangka pengelolaan hutan adat, langkah-langkah yang harus dilakukan Pemerintah Daerah dalam mendukung hutan adat antara lain :

1. Wilayah Inventarisasi daerah yang masih terdapat masyarakat hukum adat
2. Melakukan pengkajian dan penelitian
3. Menetapkan wilayah tertentu sebagai wilayah masyarakat hukum adat dalam bentuk Peraturan Daerah
4. Mengusulkan kepada Menteri Kehutanan untuk menetapkan masyarakat sebagai hutan adat

Berdasarkan hal tersebut diatas, jelas makna yang terkandung di dalamnya bahwa hukum nasional Indonesia mengakui adanya Tanah Ulayat dari masyarakat Hukum Adat, dengan kata lain UUPA memberikan perlindungan secara jelas dan nyata terhadap hak-hak masyarakat hukum adat di bidang penguasaan hutan tanah. Kemudian Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1995 yang mengakui dan memberikan perlindungan atas tanah-tanah rakyat dan

adat (ulayat). Namun dalam perjalanannya, terutama di masa Orde Baru, selama tiga dasawarsa, penguasaan pada masa itu telah menyimpang dari ketentuan UUPA tersebut dan ketentuan peraturan perundangan lainnya. Maka masalah tanah semakin menjadi krusial, karena pemerintah tidak konsekwen dalam mengakui hak-hak rakyat tersebut.

Begitu pula yang terjadi di Provinsi Riau tanah Melayu ini, persoalan sengketa tanah tak pernah reda. Oleh karena itu, kasus-kasus sengketa tanah menempati urutan pertama bila dibandingkan dengan kasus-kasus lainnya di Provinsi Riau. Hampir seluruh Kabupaten di Provinsi Riau masalah kasus sengketa tanah senantiasa terjadi dan menempati rating tertinggi dibanding kasus-kasus lainnya, bahkan membawa kepada persoalan-persoalan kerusakan dan jatuh korban, seperti kasus Ampaian Rotan, penyerobotan tanah Suku Sakai di Minas, Duri dan banyak kasus-kasus lainnya yang merugikan kepentingan masyarakat tempatan, hak-hak masyarakat hukum adat.

Kasus-kasus pelanggaran terhadap hak atas tanah ulayat ini bisa mengambil bentuk (sekedar) pelanggaran hak ekonomi, sosial dan budaya, yang sesungguhnya relatif mudah diselesaikan, baik pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan swasta maupun oleh instansi pemerintah. Namun dalam stadium lanjutan, kasus-kasus tanah ulayat ini bisa berujung pada terjadinya pelanggaran hak sipil dan politik, sehubungan dengan terjadinya kekerasan, yang tidak jarang memakan korban nyawa dan harta benda. Bila tidak ditangani dengan baik, tidak jarang rangkaian kasus-kasus pelanggaran hak sipil dan politik tersebut akan berakumulasi dan berkembang menjadi pelanggaran hak asasi manusia yang berat, khususnya bila pelanggaran tersebut dilakukan secara sistematis atau meluas. Oleh karena itulah, untuk memperoleh gambaran menyeluruh dari masalah perlindungan terhadap hutan tanah ulayat dari masyarakat hukum adat ini kita perlu menelaahnya secara sistematis, holistik, komprehensif dan integral

dalam konteks kenegaraan.¹¹

'Satu contoh kasus nyata konflik yang muncul akibat hal tersebut diatas. Seperti diketahui, bentrokan yang terjadi antara ratusan personel Polda Riau dengan masyarakat terjadi pada 18 Desember 2008 tahun lalu. Bentrokan itu terjadi di konsesi Hutan Tanaman Industri (HTI) PT Arara Abadi di Desa Suluk Bongkal, Bengkalis. Bentrokan ini dipicu sengketa lahan antara perusahaan dengan warga setempat yang berbuntut pembakaran rumah penduduk. Secara historis, bahwa dusun Suluk Bongkal termasuk dalam Besluit yang dipetakan sejak Belanda menjalin kerjasama dengan kerajaan Siak, diperkirakan tahun 1940. Sekitar tahun 1959, dibuatlah peta yang mempunyai ketentuan pembagian wilayah memiliki hutan tanah ulayat batin (keabsahan suku Sakai) termasuk didalamnya wilayah Suluk Bongkal. Setelah sekian lama masyarakat Suluk Bongkal hidup berdampingan dengan suku-suku lain di dusunnya, sejak diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Kehutanan dimaksud, konflik pun mulai mencuat, dan beberapa masyarakat dusun terpaksa pindah, karena tidak tahan lagi dengan pola kekerasan untuk pengaman asset perusahaan.

Berkaca dari kejadian suluk bongkal, kita berharap Tragedi suluk bongkal tidak akan terjadi lagi, tidak hanya di suluk bongkal tetapi juga di tempat lain, jika saja semua pihak mau duduk bersama mencari solusi guna kepentingan semua pihak dan untuk kesejahteraan rakyat banyak. Sebenarnya perlindungan terhadap hutan tanah ulayat bisa dilakukan jika pemerintahan provinsi maupun kabupaten memiliki niat baik untuk melindungi masyarakat asli, baik melalui sebuah kebijakan maupun peraturan. Karena bagaimanapun masih ada akar masalahnya di tingkat yang lebih hulu lagi. Akar masalah inilah yang menyebabkan merebak dan berlarut-larutnya berbagai kasus sengketa tanah hampir di seluruh wilayah tanah air, di

¹¹ Safroedin Bahar, *Perlindungan Hutan Tanah Ulayat dalam Perspektif HAM*, dalam Tanah Ulayat dan Keberadaan Masyarakat Adat, LPNU Press, 2005, hal 99)

semua kota, di semua wilayah dan di semua pulau di tanah air tercinta ini. Akar masalahnya adalah belum ditempatkannya manfaat tanah sebagai yang utama, di atas urusan-urusan pertanahan lainnya dengan menganut asas-asas keadilan dan kemanfaatan tanah yang produktif. Demikian pula, masih absennya berbagai sistem dan mekanisme pembangunan yang mengutamakan manfaat tanah.

Berdasarkan hal tersebut, karenanya perlu dilakukan penelitian yang mendalam agar dapat teridentifikasi untuk melakukan pembahasan yang mendalam tentang keberadaan tanah ulayat atau hutan tanah di Provinsi Riau. Pengalaman menunjukkan bahwa pembangunan daerah sering mengabaikan keberadaan tanah ulayat. Melakukan penegasan terhadap Hukum Adat tentang Hutan Tanah Ulayat didalam konsepsi Hukum Pertanahan Nasional serta memberikan gambaran akar permasalahan penyebab terjadinya konflik sengketa Hutan Tanah Ulayat yang berkepanjangan serta mencoba menjelaskan dan mengkomunikasikan antara kepentingan pemerintah dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat sebagai masyarakat tempatan yang menguasai Hutan Tanah Ulayat sebagai sumber utama kehidupan. Berdasarkan hal diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah Bagaimanakah pola perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau?

B. Pembahasan

Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah dalam hukum adat. Sehingga di daerah di mana hak ulayat itu masih kuat, apabila tanah garapan milik seseorang ditinggalkan begitu saja sampai menjadi belukar kembali, maka tanah itu jatuh kembali di bawah kekuasaan hak ulayat desa dan putusan Desa yang akan menentukan kepada siapa tanah itu diberikan.

Hak ulayat itu berupa kebebasan bagi masyarakat desa untuk

menikmati tanah ulayat itu, namun orang asing yang bukan masyarakat desa tersebut dilarang menikmati tanah ulayat kecuali telah mendapat izin dari Desa dan telah membayar uang ikut campur dari desa mengenai hak tanah ulayat¹².

Seorang warga persekutuan mempunyai hak untuk mengumpulkan hasil hutan untuk berburu mengambil hasil dari pohon-pohon yang tumbuh liar di wilayah persekutuan hukum masyarakat tersebut, hubungan antara warga persekutuan dengan pohon dan segala kekayaan yang ada dengan memberikan larangan yang religius megis sifatnya hasil itu hanya dapat diambil oleh pihak yang berkepentingan. Orang lain tidak dibenarkan untuk mengambil hasilnya. Seorang warga persekutuan juga berhak untuk membuka tanah, untuk mengerjakan tanah itu terus menerus dan menanam pohon-pohon sehingga ia mempunyai hak milik atas tanah itu, jika tanah-tanah itu ditinggalkan dan tidak diurus lagi selama bertahun-tahun, tanah-tanah itu dikuasai lagi oleh adat persekutuan atas nama hak ulayat¹³.

Sebagai contoh Kabupaten yang ada di Provinsi Riau yang telah memiliki Peraturan Daerah tentang Hak Tanah Ulayat adalah Kabupaten Kampar yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat.

Di dalam Peraturan Daerah tersebut di atas, disebutkan dalam pasal 2 ayat (2) bahwa fungsi dari Hak Tanah Ulayat adalah untuk meningkatkan kesejahteraan anggota persekutuan dan masyarakat yang bersifat sosial dan ekonomis. Untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan tersebut, maka sangat diperlukan sekali peranan para Ninik Mamak atau para Penghulu Suku baik dalam hal mengurus, mengatur, menjaga dan membuat ketentuan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan hak tanah ulayat secara teknis ataupun non teknis,

¹² Soedharyono Soimin., *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal.51-52.

¹³ *Ibid.* Hal. 81-82

maupun dalam hal pengawasan terhadap pengelolaan dan pemanfaatan hak tanah ulayat tersebut. Tugas, fungsi dan wewenang para Ninik Mamak atau Penghulu Suku tersebut, diatur lebih lanjut dalam pasal 8, 9, 10 dan 11 Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat.

Akan tetapi pada kenyataannya sekarang, pengaruh serta peranan ninik mamak atau para pemangku adat sebagai orang yang dituakan dalam suku adat dan sebagai orang yang berwenang mengambil kebijakan tentang pemanfaatan dan pengelolaan tanah ulayat di Kabupaten Kampar tersebut sudah semakin berkurang. Akibatnya terjadi pergeseran nilai-nilai hukum adat dan semakin melemahnya pengaruh hukum adat dalam praktek pengelolaan dan pemanfaatan hak tanah ulayat oleh masyarakat adat itu sendiri.

Berkaitan dengan masalah yang dihadapi mengenai hak tanah ulayat saat ini maupun gagasan solusi yang dipilih telah ditempatkan dalam konteks hukum positif yang tepat, yaitu dalam konteks otonomi daerah berdasar Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Empat prinsip penyelesaian yang dikembangkan untuk menyelesaikan masalah yaitu berwawasan nasional, kebersamaan, berhasil guna dan berdaya guna, dan berkekuatan hukum tidak hanya relevan dalam menyelesaikan masalah hak masyarakat adat di Provinsi Riau.

Konsep langkah-langkah penyelesaian yang terdiri dari mengadakan ukur ulang, peninjauan HGU dan kerjasama, mengadakan kerjasama yang ideal antara pemegang HGU dengan masyarakat desa berdasar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, serta pemanfaatan lahan-lahan eks HGU untuk memberdayakan masyarakat huktun adat dipedesaan merupakan langkah-langkah yang selain rasional juga dapat dilaksanakan.

Upaya membentuk badan usaha milik desa sekaligus mempersiapkan sebuah rancangan peraturan daerah yang diperlukan

untuk itu jelas merupakan suatu langkah terobosan, bukan saja untuk memelihara watak kolektif dari masyarakat hukum adat, tetapi juga untuk menempatkannya sebagai bagian Menyeluruh dari kehidupan berbangsa dan bernegara. Pasal 53 dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memang memberi peluang untuk partisipasi masyarakat dalam keseluruhan proses penyusunan peraturan perundang-undangan ini, bukan hanya ditingkat pusat, tetapi juga ditingkat daerah dan desa, inilah salah satu yang menjadi kendala yang terjadi di Provinsi Riau.

Cara Penyelesaian yang bisa dilakukan antara lain :¹⁴

a. Berwawasan Nasional

Prinsip Berwawasan Nasional mengandung arti bahwa dalam keadaan apapun juga kepentingan nasional perlu dikedepankan. Keputusan-keputusan yang akan diambil tidak boleh justru menjadi bumerang yang dikemudian hari dapat mengakibatkan terjadinya perpecahan. Pengertian lain adalah dalam bentuk apapun asset nasional yang berada dimanapun juga harus diselamatkan dan dapat berkembang sesuai dengan kepentingan negara. Bentuk-bentuk penyelesaian yang akan diambil justru diharapkan akan dapat menjadi perekat kebersamaan sesama anak bangsa.

b. Kebersamaan

Suatu kebersamaan akan dapat diwujudkan apabila masing-masing pihak mampu melihat adanya kepentingan bersama dibalik penyelesaian yang perlu diambil. Dalam suatu proses penyelesaian semua pihak harus duduk bersama. Untuk hal tersebut pihak pemerintah bertindak sebagai fasilitator disamping memang berfungsi sebagai pihak yang berkepentingan menciptakan suatu

¹⁴ Prof. Suwardi, wawancara tanggal 16 Desember 2010, lihat juga dalam H. Anwar Saleh (LAM Riau), *Pokok-pokok Pikiran; Mencari Penyelesaian Permasalahan Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau secara Adil dan Beradab, Berdaya Guna dan Berhasil Guna*, hal 64-65, dalam Tanah Ulayat dan Keberadaan Masyarakat Adat, LPNU Press, 2005.

penyelesaian dan sekaligus sebagai penanggung jawab.

c. Berhasil Guna dan Berdaya Guna

Apapun penyelesaian yang dapat dicapai haruslah merupakan sesuatu yang berdaya guna dan berhasil guna. Untuk mewujudkan hal tersebut maka kerangka penyelesaian haruslah bersifat permanen realistis dan berkelanjutan. Untuk mewujudkan hal itu diharapkan dapat disepakati suatu penyelesaian yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

d. Berkekuatan Hukum

Sesuatu kesepakatan atau keputusan yang dapat dicapai harus dituang dalam suatu bentuk produk hukum. Prinsip ini penting untuk dapat menjamin realisasi keputusan-keputusan tersebut dan mengontrol pelaksanaannya. Disamping prinsip-prinsip di atas, sesuatu yang sangat penting adalah kemauan dari pihak Pemerintah. Kemauan politik pernerintah haruslah menjadi sumber kebijaksanaan dan pemikiran politik untuk menciptakan suasana yang kondusif dalam seluruh proses penyelesaian permasalahan hutan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau secara adil dan beradab, berhasil guna dan berdaya guna.

Langkah-Langkah Penyelesaian yang dapat dilakukan diantaranya¹⁵ :

1. Langkah Pendahuluan.

a. Ukur Ulang.

Dugaan kuat yang telah menjadi pendapat umum adalah adanya penyimpangan terhadap izin HGU dari perkebunan besar, hutan tanaman industri. Penyimpangan tersebut mengenai luas dan batas-batas areal yang melebihi ketentuan-ketentuan di dalam izin HGU yang bersangkutan. Dugaan lain adalah terjadinya pembangunan perkebunan milik perorangan disekitar dan berbatas langsung dengan pekebunan (HGU). Sepintas lalu perkebunan tersebut adalah milik perusahaan dan teintasuk

¹⁵ *Ibid*, hal., 66-67.

HGUnya padahal kebun-kebun tersebut adalah milik perorangan baik dari oknum pejabat perusahaan maupun pihak lain. Oleh sebab itu seluruh HGU perkebunan dan HTI perlu diukur ulang secara akurat.

b. Peninjauan HGU dan kerja sama.

Bagi suatu HGU baik perkebunan maupun HTI yang menggunakan hutan tanah ulayat diperlukan suatu peninjauan kembali HGU yang telah dimilikinya, hal tersebut bukan sama sekali untuk mencabut HGU perusahaan tersebut tetapi untuk dapat mencari suatu modus yang tidak merugikan masing-masing pihak. Dalam hubungan ini salah satu yang dapat disarankan adalah diwujudkan suatu kerja sama antara masyarakat dengan pihak perusahaan. Sehingga dengan demikian dapat menjadi sarana keseimbangan dan keadilan dalam mengusahakan dan menikmati kekayaan sebagai suatu amanah Tuhan.

Bagi HGU yang telah bis masa berlakunya secara selektif dianjurkan untuk tidak diperpanjang lagi paling sedikit luasnya dikurangi untuk dapat memberi peluang bagi kepentingan masyarakat.

c. Bentuk Kerjasama yang ideal.

Sesuatu yang dianggap sangat ideal adalah apabila perusahaan pemegang HGU bersedia membangun kerjasama dengan masyarakat melalui Perusahaan Milik Desa (Undang-undang no. 32 tahun 2004 berbunyi sebagai berikut :

- 1) Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.
- 2) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berpedoman pada peraturan perundang undangan
- 3) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat melakukan pinjaman sesuai peraturan perundang-

undangan

Pilihan ini dianggap ideal karena walaupun kerjasama tersebut bersifat ekonomi namun diharapkan dapat menimbulkan motivasi untuk mengeratkan hubungan sosial antara perusahaan dengan masyarakat setempat. Disamping itu Desa sebagai tinit pemerintahan diharapkan dapat membina penyelenggaraan perusahaan dan dianggap representativ bagi suatu pengawasan.

d. Pemanfaatan Eks. HGU

Bagi perusahaan-perusahaan pemegang HGU yang sudah berakhir masa berlakunya maka bekas HGU yang bersangkutan penggunaannya harus disesuaikan dengan kebijaksanaan pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat pedesaan. Sehingga desa mempunyai potensi ekonomi dalam mempersiapkan suatu otonomi Mesa dimasa mendatang. Prioritas penggunaan eks. HGU diberikan kepada Badan Usaha Milik Desa dalam hal ini tentu saja dapat melakukan kerjasama atau kemitraan dengan perusahaan-perusahaan lain yang lebih berpengalaman dan memiliki modal yang memadai.

Semua kasus-kasus tanah itu menempatkan masyarakat sebagai sasaran yang berada pada posisi yang tidak sebanding, karena tidak selamanya bersifat 2 pihak (seperti pada kasus tanah untuk kepentingan langsung pemerintah), melainkan terdapat 3 bahkan 4 (empat) pihak, yaitu :

1. Anggota Masyarakat (Sebagai Sasaran)
2. Pemuka Persekutuan Hukum (sebagai sasaran dan atau perantara)
3. Pemerintah Daerah/ Pusat (sebagai perantara dan atau pelaku)
4. Pengusaha /Investor (sebagai pelaku dan atau skenario)

Khusus dalam kasus-kasus tanah yang disebut "Tanah Ulayat" kecenderungannya lebih rumit, karena berhadapan dengan pihak yang memiliki lebih, baik berupa uang maupun kekuasaan dan atau kedua-

duanya secara bersamaan. Model-model sengketa dapat berupa :

1. Anggota Masyarakat berhadapan dengan Pemuka Persekutuan Hukum, dan Pemerintah serta Pengusaha /Investor; atau
2. Anggota Masyarakat dan Pemuka Persekutuan Hukum, berhadapan dengan Pemerintah dan pengusaha /Investor; atau
3. Pemuka Persekutuan Hukum berhadapan dengan Anggota Masyarakat, Pemerintah dan pengusaha/ Investor; atau
4. Pengusaha/Investor dan Anggota Masyarakat berhadapan dengan Pemuka Persekutuan Hukum dan Pemerintah; atau
5. Pengusaha/Investor dan Pemuka Persekutuan Hukum berhadapan dengan Anggota Masyarakat dan Pemerintah; atau
6. Pengusaha/Investor berhadapan dengan Anggota Masyarakat dan Pemuka Persekutuan Hukum dan Pemerintah; atau
7. Anggota Masyarakat berhadapan dengan Pemerintah; atau
8. Anggota Masyarakat berhadapan dengan Pengusaha /Investor; atau
9. Pengusaha /Investor berhadapan dengan Pemerintah; atau
10. Pemerintah Daerah berhadapan dengan Pemerintah Pusat.

Umumnya sengketa-sengketa semacam ini "diselesaikan" dengan pendekatan-pendekatan khas oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk himbauan kepada perusahaan supaya lebih bermurah hati kepada masyarakat setempat, penginsyafan kepada masyarakat setempat agar mereka lebih berpartisipasi dalam pembangunan, janji-janji akan di ikut sertakannya ke dalam perusahaan dan lain-lain, yang intinya adalah mengalihkan perhatian masyarakat setempat dari pokok-pokok persoalan utamanya. Praktisnya, tidak pernah terjadi penyelesaian sengketa dalam arti sebenarnya.

Begitu pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup manusia, haik mereka yang berada di perkotaan, apalagi komunitas masyarakat yang berada di pedesaan, tanah bukan hanya sekedar untuk sumber nafkah, tetapi juga dinilai sebagai pengembangan kebudayaan, sumber sebagai pengohatan. Begitu dekatnya masyarakat adat tanah ulayatna,

hubungan masyarakat adat dengan ulayatnya tidak dapat dipisahkan, karena masyarakat hukum adat hanya bisa hidup apabila ada hutan ulayatnya, apabila terganggu sumber kehidupannya, maka masyarakat hukum adat merasa terganggu kelangsungan hidupnya baik saat ini maupun untuk masa akan datang.

Berbagai persoalan terus muncul dikalangan masyarakat adat, tidak tanggung-tanggung hampir masyarakat adat yang memiliki tanah ulayat di Riau memiliki persoalan dengan perusahaan, maka dari itu pola yang dapat dilakukan dalam persoalan ini antara lain yaitu¹⁶:

1. Konversi hak-hak Adat Privat.

UUPA memberi kesempatan atau peluang bagi setiap orang yang mernegang Hak Milik Adat di seluruh Indonesia untuk mendaftarkan haknya dan akan memperoleh sertifikat Hak Milik melalui prosedur Konversi Hak Adat (Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria 1962:2 tentang Konversi Hak Adat Pasal 1 jonto pasal 11 ketentuan Konversi UUPA). Kenyataan bahwa konversi ini belum dilakukan di Riau, namun kiranya tidak boleh dijadikan alasan untuk menyatakan daluwarsa Hak Milik Adat yang belum didaftarkan itu, sementara konversi Hak Milik Adat memerlukan iktikad dan kemauan politik Pemerintah Daerah melakukan tahapan Pengakuan Hak Adat.

2. Memperkuat Peranan Pemerintah sebagai Pengawas

Penciptaan balance kepentingan antara masyarakat dan pemodal, sangat ditentukan oleh polical wil pemcrintah dalam keberpihakan yang sama terhadap keduanya. Dalam hal ini posisi pemerintah seharusnya lebih mendapat porsi sebagai pengawas baru dua kepentingan dari kedua kelompok tersebut. Untuk itu sangat diperlukan adanya perubahan paradigma hubungan antara tripartit. Selama ini kita melihat hubungan tersebut lebih menekan prinsip demokrasi pada bidang Out Put. Landasan hubungan tripatrit

¹⁶ *Ibid.*, hal 236-239.

tersebut perlu dirubah kearah yang menempatkan pada bentuk demokrasi pada bidang Kapital. Demokrasi yang menekankan pada bidang kapital, diharapkan dapat memberika akses tetap adanya hubungan antara tripartit itu sendiri dengan tanah atau tidak ada salah satu komponen yang putus/hilang hubungannya dengan tanah.

3. Re-defenisi Nasionalisme.

Dalam konteks sengketa tanah, tuntutan pengakuan hak oleh masyarakat atas tanah yang dipergunakan untuk pembangunan selalu dihubungkan dengan bentuk tidak nasionalisnya masyarakat. Kalau konsep nasionalisme itu demikian, apakah untuk kepentingan pembangunan dengan cara mengorbankan kepentingan rakyat itu nasionalis? Tentu tidak demikian, konsep nasionalisme semestinya dibangun dengan mempertalikan kebutuhan itu tetepi menguntungkan semua pihak.

Untuk itu sangat diperlukan adanya perubahan pada konsep dan prinsip demokrasi ekonomi didalam kebijakan-kebijakan pemerintah, dimana rakyat akan ditempatkan dalam kegiatan ekonomi itu, dan dimana pula para pemodal ditempatkan. Kebijakan demokrasi ekonomi perlu dituangkan dalam basis daerah secara ekonomi. Apakah basis akan ditumpukan pada agraris, pada bidang industri, atau pada bidang perdagangan. Dalam konteks ini, karena hak masyarakat adat atas tanah relatif ada di pedesaan dan kampung.

4. Pemetaan Tanah Ulayat

Perlu pemetaan yang lebih propesional yang dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat adat, sehingga baik perusahaan pemegang modal akan lebih terkontrol terhadap pemakaian tanah ulayat. Di samping itu masyarakat adat mempunyai kepastian hukum tentang luas dan letak tanah ulayatnya.

5. Keterlibatan Masyarakat Adat Dalam Penggunaan Tanah Ulayat

Untuk pemanfaatan tanah ulayat masyarakat Adat oleh pihak ketiga, perlu melibatkan masyarakat adat yang berkompeten dengan tanah yang akan dimanfaatkan/ digarap. Persoalan tanah ulayat masyarakat adat selama ini terjadi dan sulit diselesaikan, karena masyarakat adat sebagai penguasa tanah ulayat jarang dilibatkan, karena kemungkinan dianggap bahwa masyarakat dapat saja menghalangi masuknya perusahaan untuk berinvestasi di suatu daerah. Tetapi kenyataannya lain, karena tidak dilibatkannya masyarakat adat dalam pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak perusahaan, maka akhirnya terjadi persengketaan yang kadang kala sulit diselesaikan.

6. Adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat beserta peraturan pelaksana lainnya¹⁷

Hal tersebut menjadi penting agar semakin jelas pengaturan mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat, agar kawasan hutan yang merupakan wilayah hak ulayat (hutan adat) mempunyai fungsi komunal dan tidak dapat dipecahkan dan dimiliki perorangan serta pola-pola pemberdayaan partisipatif merupakan pilihan yang ideal untuk masyarakat hukum adat agar pengelolaan hutan adat yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat Melayu Riau dapat berjalan dengan baik, dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan secara lestari.

Karena keberadaan tanah ulayat masyarakat adat di wilayah Riau tidak dapat lagi dipungkiri dan diingkari keberadaannya, hal ini tercermin pada uraian di atas dimana setiap daerah wilayah adat di Riau ini memiliki Tanah Ulayat semenjak nenek moyangnya, hanya orang-orang yang tak mengerti adatlah yang dapat menghindar dari eksistensi tanah ulayat di kalangan masyarakat adat di Riau.

¹⁷ Gusliana HB., laporan penelitian Pola Ilmiah Pokok Lembaga Penelitian Universitas Riau tentang Pola Perlindungan Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau, tahun 2010

Maka apabila solusi di atas dapat berjalan dengan baik maka kehidupan masyarakat adat dan perjalanan bisnis pengusaha serta perputaran roda pemerintahan akan dapat terus berjalan, saling mendukung guna kesejahteraan masyarakat, investor dan pemerintah secara bersama-sama dalam membangun negara dan daerah.

D. Penutup

Pola Perlindungan Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau yang bertujuan untuk membendung agar tidak lagi terjadi pertunpahan darah baik dikalangan masyarakat adat yang memiliki hak ulayat, maupun pihak pengusaha selaku pengelola hak ulayat dari masyarakat adat, dapat dilakukan dengan pola antara lain, *Pertama*, Konversi Hak-hak Adat yang Privat, *Kedua*, Memperkuat Peran Pemerintah sebagai Pengawas, *Ketiga*, Re-defenisi Nasionalisme, *Keempat*, Pemetaan tanah ulayat dan *Kelima*, Keterlibatan masyarakat Adat dalam proses penggunaan Tanah Ulayat, *Keenam*, adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat beserta peraturan pelaksana lainnya.

Hendaknya Pemerintah Provinsi Riau atau Pemerintah Kabupaten atau Kota segera memiliki Peraturan Daerah tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang salah satu di dalamnya mengatur mengenai tanah ulayat agar perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat mendapat kepastian hukum dan dapat terwujud. Pendekatan partisipasi merupakan pola yang ideal dalam pembangunan kehutanan yang berbasis rakyat khususnya dalam pemberdayaan masyarakat hukum adat dan masyarakat sekitar hutan adat.

E. Daftar Pustaka

- A.Ridwan Halim., 1987, *Hukum Adat dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Arie Sukanti Hutagalung., 1985, *Program Redistribusi Tanah Di Indonesia*, Rajawali, Jakarta
- Elviriadi., 2007, *Sebuah Kitab Hutan untuk Negeri Gundul Mereguk Kearifan Tetua Kampar*, Suska Press, Pekanbaru
- Bushar Muhammad., 1994, *Asas-Asas Hukum Adat – Suatu Pengantar*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta
- Hilman Hadikusuma., 1987, “*Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat*”, dalam Salindeho, John, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Lembaga Adat Melayu Riau, 2005, *Tanah Ulayat dan Keberadaan Masyarakat Adat*, LPNU Press, Pekanbaru
- Soerjono Soekanto., 1983, *Hukum Adat Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- ., 1996, *Meninjau Hukum Adat Indonesia: Suatu Pengantar untuk mempelajari hukum adat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Soedharyono Soimin., 1994, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta
- Ter Har., 1983, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*