

# HAK ULAYAT MASYARAKAT DALAM KETENTUAN HAK PENGUSAHAAN PERAIRAN PESISIR (HP3)

Oleh: Ir. Kartika Listriana, MPPM. dan Dinah Yunitawati, S.T.

Kearifan lokal yang berkembang di Indonesia atau yang lebih dikenal dengan Hak Ulayat, didefinisikan sebagai "kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumberdaya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya dan kehidupannya yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan".

Hak ulayat di berbagai daerah dikenal dengan nama yang berbeda-beda, merupakan hak penguasaan yang tertinggi atas tanah dalam hukum adat yang meliputi semua tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayah suatu masyarakat hukum adat tertentu yang merupakan tanah kepunyaan bersama para warganya. Hak ulayat mengandung 2 (dua) unsur. Unsur pertama adalah unsur hukum perdata, yaitu sebagai hak kepunyaan bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas tanah ulayat, yang dipercayai berasal mula-mula sebagai peninggalan nenek moyang mereka dan merupakan karunia sesuatu kekuatan gaib, sebagai pendukung utama kehidupan dan penghidupan serta lingkungan hidup (*lebensraum*) seluruh warga masyarakat hukum adat itu. Unsur kedua adalah unsur hukum publik, yaitu sebagai kewenangan untuk mengelola dan mengatur peruntukkan, penggunaan, dan penguasaan tanah ulayat tersebut, baik dalam hubungan intern dengan para warganya sendiri, maupun ekstern dengan orang-orang bukan warga atau orang luar.

Yang juga perlu disamakan pengertiannya adalah tentang masyarakat hukum adat dan tanah ulayat. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

Subyek hak ulayat ini adalah masyarakat hukum adat, baik yang merupakan persekutuan hukum yang didasarkan pada kesamaan tempat tinggal (*territorial*), maupun yang didasarkan pada keturunan (*genealogis*) yang dikenal dengan berbagai nama yang khas di daerah yang bersangkutan, misalnya suku, marga, dati, dusun, nagari, dan sebagainya. Apabila orang yang seakan-akan merupakan subyek hak ulayat, maka orang tersebut adalah ketua atau tetua adat yang memperoleh pelimpahan kewenangan dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan *menurut ketentuan hukum adatnya*. Ia bukanlah subyek hak ulayat, melainkan petugas masyarakat hukum adatnya dalam melaksanakan kewenangan yang bersangkutan dengan hak ulayat.

Dalam rangka hak ulayat tersebut, para masyarakat hukum adat yang bersangkutan berhak untuk menguasai dan menggunakan bagian-bagian tanah bersama itu secara individual, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama warga yang lain dengan hak-hak atas tanah yang sifatnya pribadi. Hak penguasaan individual itu bersifat pribadi, karena tanah yang dikuasai diperuntukkan bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Hak-hak perorangan tersebut ada yang sifatnya sementara, ada pula yang karena tingkat intensitas penguasaan dan penggunaannya berkembang menjadi hak pribadi yang kuat, tidak terbatas jangka waktu berlakunya dan dapat pula dipindahkan kepada warga yang lain. Ada pengaruh timbal balik antara kekuatan hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak-hak pribadi para warganya.

## Pengakuan Hak Ulayat Laut

Hak ulayat merupakan bagian dari konsepsi hukum adat tentang hak-hak atas tanah dan air. Hukum adat dirumuskan sebagai konsepsi yang "komunalistik", religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara

individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan” (Boedi Harsono, 1997). Hak ulayat memiliki paling sedikit 3 unsur pokok, yaitu:

1. Masyarakat hukum sebagai subjek hak ulayat;
2. Institusi kepemimpinan yang memiliki otoritas publik dan perdata atas hak ulayat;
3. Wilayah yang merupakan objek hak ulayat, yang terdiri atas tanah, perairan, dan segenap sumber daya alam yang terkandung didalamnya.

Kewenangan dan kewajiban masyarakat hukum adat yang tergolong dalam bidang hukum perdata adalah hak kepemilikan bersama atas tanah dan perairan, sedangkan yang tergolong bidang hukum publik adalah tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharaannya. Hak ulayat meliputi semua tanah dan perairan yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan baik yang sudah dihak-i oleh seseorang maupun yang belum sehingga dalam lingkungan hak ulayat tidak ada tanah maupun perairan sebagai *res nullius* (Boedi Harsono, 1997).

Konsekuensi dari ada dan tidaknya tanah dan perairan *res nullius* dalam lingkungan hak ulayat adalah tidak satu pun perbuatan hukum yang bersifat perdata maupun publik terjadi tanpa campur tangan masyarakat hukum adat, yang diwakili oleh suatu sistem kepemimpinan dengan kewenangan-kewenangannya. Dalam konteks hak ulayat laut, hal ini berarti perairan yang merupakan wilayah dari hak ulayat tertentu, tunduk sepenuhnya di bawah otoritas institusi kepemimpinan masyarakat hukum adat tersebut.

Di Indonesia, selain hak ulayat laut di kenal pula jenis hak adat lainnya, seperti tradisi penguasaan bagian-bagian wilayah pesisir untuk kegiatan penangkapan ikan secara tradisional di Sulawesi Selatan yang disebut *bagang* (Saad, 2000).

### **Hak Masyarakat Adat**

Masyarakat adat selain memiliki hak, sebenarnya juga memiliki kewajiban-kewajiban terhadap tanah dan sumber daya alam di sekitar mereka. Antara hak dan kewajiban harus ada keseimbangan yang kuat sehingga membentuk pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang terintegrasi baik secara sosial, politik, alamiah, budaya, dan agama dari kehidupan masyarakat adat (Ronald Titahelu, *Paper on Indonesian Legal Center for Community Based Property Rights and Marine and Coastal Resources Management*).

Bagi masyarakat pesisir dan laut misalnya, sumber daya laut dan pesisir tidak hanya berfungsi sebagai pemenuhan kebutuhan ekonomi dan kehidupan sehari-hari masyarakat, tetapi mereka sangat mengenal lingkungan sekitar mereka dan tahu bagaimana mempertahankan kelangsungan hidup secara harmonis dan tetap dapat mempertahankan keberlanjutan dan kestabilan wilayah laut dan pesisir beserta sumber daya alam di dalamnya.

Hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masyarakat adat di dalam mengelola wilayah laut dan pesisir juga memiliki kekuatan eksternal yang memberikan potensi besar bagi masyarakat untuk melakukan ancaman dari orang luar, termasuk dari Negara. Masyarakat adat telah melindungi dan mempertahankan hak dan kewajiban mereka jauh bahkan sebelum negara itu ada. Pengakuan kepemilikan masyarakat adat terhadap wilayah laut dan pesisir bukan atas pemberian Negara melainkan secara alamiah merupakan bagian dari legenda dan sejarah masyarakat adat itu sendiri. Wilayah adat yang mereka diami merupakan warisan dari nenek moyang yang secara turun temurun diwariskan.

Hak memiliki atau mengelola dari masyarakat adat menekankan pada 3 (tiga) elemen mendasar, yaitu:

1. Otoritas hukum untuk mengelola lingkungan.
2. Otoritas penuh untuk menentukan nasib sendiri.
3. Hak untuk memberikan persetujuan terhadap setiap rencana kegiatan/kebijakan negara yang berdampak pada nasib masyarakat itu sendiri.

Saat ini, hubungan antara sumberdaya laut dan pesisir dengan kewenangan pengelolaan masyarakat adat mulai menjadi perhatian dan kepentingan dari pemerintah dan pembuat kebijakan. Selain itu, beberapa inisiatif dari masyarakat dan dorongan dunia internasional mulai bermunculan untuk mendukung masyarakat nelayan walaupun hukum nasional yang spesifik, kebijakan-kebijakan, dan instrumen hukum lainnya yang mengakui kewenangan pengelolaan masyarakat adat terhadap sumber daya laut dan pesisir belum terdapat di Indonesia. Namun pelaksanaan otonomi daerah dan pelimpahan kewenangan yang sekarang ini sedang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah merupakan langkah yang cukup menjanjikan serta mengkhawatirkan untuk mendukung pengelolaan sumber daya laut dan pesisir oleh masyarakat adat, walaupun hal ini masih perlu dilihat lebih jauh lagi.

## **Eksistensi Hak Ulayat di Lapangan**

### **1. Kearifan Lokal Masyarakat di Kawasan Pulau Tiga, Kabupaten Natuna**

- Sumber kearifan lokal masyarakat di Kawasan Pulau Tiga bersumber dari ajaran Islam dan kepercayaan yang berbau mistik. Prinsip-prinsip kearifan lokal mereka berbasiskan ekologi dan ekosistem.
- Bentuk kearifan lokal yaitu dengan mengkeramatkan daerah-daerah tertentu, larangan membunuh atau menangkap hewan tertentu, penghormatan terhadap laut, pemeliharaan terumbu karang, dan penggunaan teknologi penangkapan sederhana.

### **2. “Kelong” Kearifan Lokal Nelayan Batam**

Di Kota Batam dan beberapa wilayah lain di Kepulauan Riau sebenarnya terdapat pengelolaan perikanan tradisional yang disebut "Kelong". Kelong ini merupakan sejenis perangkap (*trap*) dan diperuntukkan untuk menangkap ikan Dingkis atau ikan Baronang.

### **3. “Awig – awig” Hak Ulayat Laut Provinsi Nusa Tenggara Barat**

Di Kecamatan Tanjung Kabupaten Lombok Barat dan di Dusun Serewe Kabupaten Lombok Timur, terdapat hak ulayat laut yang mengatur tentang pelarangan penggunaan bom dan *potassium cyanida* pada kawasan terumbu karang dalam upaya penangkapan ikan oleh nelayan serta pelarangan menebang hutan mangrove.

### **4. “Panglima Laot”, Kearifan Lokal Nelayan Aceh**

- Panglima Laot adalah lembaga pemimpin adat nelayan yang telah ada sejak zaman Kerajaan Samudera Pasai, abad 14.
- Teritori jendral nelayan yang terkecil adalah lhok (teluk atau kuala) tempat nelayan menyandarkan perahu-perahu mereka. Di seluruh Nanggroe Aceh Darussalam saat ini tercatat ada 140 lhok yang masing-masing dipimpin oleh panglima lhok.
- Kewenangan panglima laot (abu laot, ayah laut), ada dua tugas pokok: **Pertama**, dia menentukan tata tertib penangkapan ikan atau meupayang. Termasuk dalam hal ini adalah penentuan hari-hari nelayan tidak boleh melaut, antara lain pada hari raya, hari Jumat, hari kemerdekaan 17 Agustus, juga pada hari-hari ketika ikan di lautan sedang kawin atau bertelur. **Kedua**, panglima laot wajib menyelesaikan sengketa dan perselisihan yang terjadi di kalangan nelayan. Sebisa mungkin, sengketa antar nelayan dibereskan diantara kaum nelayan sendiri.

### **5. Mane'e, Kearifan Lokal Nelayan Kabupaten Kepulauan Talaud**

Mane'e merupakan keraifan lokal masyarakat nelayan di Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara, berupa pengaturan masa penangkapan ikan dalam rangka menjaga kelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan di wilayah mereka, misalnya dengan cara membuat larangan menangkap ikan pada masa-masa tertentu serta pembuatan sejenis sistem bendungan untuk mempermudah penangkapan ikan.

Ilustrasi Keraifan Lokal *Mane'e* di Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara



## **Hak Ulayat dalam Ketentuan UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil**

Dalam UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil pasal 18, disebutkan bahwa HP3 (Hak Pengusahaan Perairan Pesisir) dapat diberikan diantaranya kepada **masyarakat adat**. Lebih lanjut, pada pasal 60, disebutkan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk *melakukan kegiatan pengelolaan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan*.

Pada pasal 61, disebutkan juga bahwa pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun. Kemudian disebutkan juga bahwa pengakuan hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal dijadikan acuan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berkelanjutan.

Mengacu pada amanat UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) akan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). Dalam draft PP HP3 ini, pengaturan dan pemuatan yang berkenaan dengan hak ulayat menjadi semakin terdefinisi untuk dapat dioperasionalkan. Pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat serta perhatian terhadap keberlangsungan aktivitas dari masyarakat adat tetap menjadi salah satu muatan utama yang mewarnai muatan PP HP3 tersebut. Esensi untuk menghormati, melindungi, dan menyetarakan kepentingan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam kompetisi terhadap kepentingan investasi yang dikhawatirkan akan mendominasi pemanfaatan ruang khususnya pemanfaatan ruang laut atau wilayah perairan, merupakan salah satu landasan yang seharusnya dapat memperkuat PP HP3 ini sebagai suatu kebijakan yang akan berpihak kepada masyarakat.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa UU No. 27 tahun 2007 telah mengakomodasi hak ulayat masyarakat. Oleh karena itu, hal-hal yang dapat menjadi perhatian dalam mengelola hak ulayat tersebut, khususnya dalam muatan kebijakan mengenai HP3 yaitu:

### **1. Penilaian eksistensi terhadap hak ulayat yang sudah ada**

Keberadaan masyarakat adat pada suatu daerah, seyogyanya dapat dibuktikan melalui serangkaian cerita sejarah yang sudah berlangsung dalam komunitas masyarakat adat tersebut. Keberadaan ini diakui tidak hanya oleh komunitas adat itu sendiri, tetapi masyarakat lain yang ada disekitarnya dan tentunya sudah berlangsung untuk suatu jangka waktu yang tertentu

### **2. Penentuan prioritas terhadap optimalisasi pemanfaatan ruang**

Perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang bertujuan untuk mengoptimalkan sumberdaya-sumberdaya yang ada. Dalam konteks ini, eksistensi hak ulayat pada suatu daerah dapat memberikan optimalisasi atau dapat meminimalisasi pemanfaatan sumberdaya yang ada. Pada konteks ini pula, prioritas pemanfaatan sumberdaya melalui optimalisasi pemanfaatannya tidak dapat disetarakan dengan eksistensi hak ulayat itu sendiri, karena secara manajerial pengelolaan sumberdaya oleh masyarakat khususnya masyarakat adat dapat dioptimalkan melalui penerapan teknologi atau optimalisasi manajemen sumberdayanya

### **3. Memposisikan hak ulayat terhadap hak-hak lain dalam penentuan status pengelolaan terhadap suatu area atau wilayah perairan tertentu**

Status hak atas suatu wilayah/area perairan tertentu yang berkenaan dengan subjek hak, seperti masyarakat adat, masyarakat umum, negara, dsb, memiliki posisi yang tidak berjenjang. Pengalihan hak dapat dilakukan melalui manajemen konflik atau resolusi konflik, sehingga yang menjadi prioritas seyogyanya adalah kepentingan atau objek dari hak tersebut dan tentunya kepentingan-kepentingan ini akan dapat disinergikan dan diselaraskan.