

**EKSISTENSI HAK ULAYAT  
DALAM HUKUM TANAH ADAT KAILI  
(STUDI DI KECAMATAN PALU BARAT KOTA PALU)**



**TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Mencapai Derajat sarjana S- 2**

*MAGISTER KENOTARIATAN*

*oleh :*

**YOHANIS YABES  
B4B002180**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

**TESIS**

**EKSISTENSI HAK ULAYAT**

**DALAM HUKUM TANAH ADAT KAILI**

**(STUDI DI KECAMATAN PALU BARAT KOTA PALU)**


*oleh :*

**YOHANIS YABES**  
**B4B002180**

**Telah dipertahankan di depan Tim Penguji**  
**Pada tanggal 30 Agustus 2004**  
**Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima**

**MENYETUJUI**

Pembimbing



**PROF. IGN. SUGANGGA, SH.**

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan



**PROF. IGN. SUGANGGA, SH.**

## **PERNYATAAN**

***Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.***

Semarang, Agustus 2004

Yang menyatakan,

**YOHANIS YABES**

## ABSTRAK

EKSISTENSI HAK ULAYAT DALAM HUKUM TANAH ADAT KAILI (STUDI DI KECAMATAN PALU BARAT KOTA PALU). *Yohanis Yabes. Tesis*

Hak tertua dalam Hukum Tanah Adat dikenal dengan hak Ulayat, Hak ini diakui dengan tegas di dalam UUPA (UU No. 5/1960, LN 1960/104) Dalam pasal 3 dinyatakan "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dan 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-perturan (hukum) lain yang lebih tinggi"

Tujuan penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan menganalisa Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili di masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat yang dapat ditimbulkan dari pengakuan Pemerintah Daerah terhadap eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili dan Untuk mengetahui dan menganalisa aspirasi masyarakat terhadap pelaksanaan Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili pada kehidupan bermasyarakat.

Metode penelitian yang digunakan adalah Yuridis Sosiologis, dengan menggunakan pengumpulan data primer dan data sekunder.

Bahwa eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum tanah Adat Kaili di Masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu secara fisik, objek tanah hak ulayat ada dan diakui dalam masyarakat, namun secara hukum keberadaan dan penguasaan terhadap hak ulayat ini belum diakui, bahkan oleh Pemda tidak diakui keberadaanya.

Tidak diakuinya Hak Ulayat oleh Pemda dikarenakan ada konsepsi bahwa banyak fasilitas-fasilitas pemda yang dibangun di atas tanah ulayat tersebut, padahal apabila pemda mengakui tidaklah berarti aset tersebut akan hilang, sebaliknya terhadap keadaan ini, pemda dapat memberikan ganti rugi berdasarkan hukum adat berupa pergantian tanah kepada masyarakat adat setempat.

## **ABSTRACT**

***THE EXISTENCE OF ULAYAT RIGHT IN THE KAILI'S TRADITIONAL LAND LAW, A LEGAL ANALYSIS (A STUDY AT WEST PALU DISTRICT, PALU MUCINIPAL), Tesis. Yohanis Yabes. T.***

The oldest right in the traditional land law, known as the ulayat right. The land reform law (UUPA) is acknowledge this right in the article 3 "... based on article 1 and 2, the enforcement of the ulayat right and the similar right and the adat societies, if it still exist, has to comply with the national and the nation interest based on the nation unity and cannot in contrary with the higher laws and regulations ..."

This research aim is to find and analyze the existence of the ulayat right in the Kaili's traditional land law at West Palu District, Palu Municipal society. To find and analyze the affect of government recognition toward the existence of Kaili's traditional land law and also the society aspiration on the implementation of this right in their life.

This research method is socio legal research method by compiling primary and secondary data.

The Kaili's traditional land law physically is exist at West Palu District, Palu Municipal, the ulayat right as a object is there and the society acknowledge it, but the existence and the ownership of the right was not accredited by law especially by the Local Government.

The non acknowledgement by the Local Government based on a conception that mostly the Local Government building was build on those type of land (the ulayat land). The truth is the local government will not loose those assets even if they acknowledge the right; all he has to do is to give a fair compensation based on the adat/traditional law which is a land swap to the traditional society.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan . YME, yang telah memberikan rahmat -Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul : “EKSISTENSI HAK ULAYAT DALAM HUKUM TANAH ADAT KAILI (STUDI DI KECAMATAN PALU BARAT KOTA PALU)

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan, waktu, tenaga serta literatur bacaan. Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya.

Penulis sangat menyadari, bahwa tesis ini juga dapat terselesaikan dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Meskipun hanya beberapa nama yang disebutkan di sini, tidak berarti bahwa penulis melupakan yang lain. Tanpa dukungannya tidak mungkin penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan sewaktu penelitian guna penulisan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak **Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc** selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak **Prof. Dr. Soeharyo Hadisaputro, dr.Sp.PD(K)** selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak **H. Achmad Busro, S.H., MHum**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak **Prof. I.G.N. Sugangga, SH** selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan pembimbing penulis, yang dengan sabar telah meluangkan waktu dan mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini.
5. Bapak **R. Suharto, S.H., MHum** selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Bapak **Sukirno, SH., MSi**. Selaku Dosen Wali penulis yang selama ini telah banyak membantu, meluangkan waktu dan pikiran dalam membimbing dan mengarahkan penulis selama menempuh studi di Program Magister Kenotariatan.
7. Para Guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah dengan tulus menularkan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan .
8. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro
9. Staf Administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.
10. Rekan-rekan mahasiswa/wi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Angkatan 2002, yang telah begitu banyak membantu, mendorong dan menjadi mitra diskusi selama penulis menjadi mahasiswa hingga penyelesaian tesis ini.

Akhirnya untuk isteri tercinta penulis ucapkan banyak terima kasih yang telah dengan tulus ikhlas, setia mendampingi dan selalu memberi dorongan, semangat dan nasehat serta do'a kepada penulis selama menyelesaikan perkuliahan dan penulisan tesis ini.

Karena menyadari kekurangsempurnaan penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritikan dan saran-saran yang membangun.

Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum Adat pada khususnya.

Semarang, Agustus 2004

Penulis,

**YOHANIS YABES**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	
HALAMAN PERNYATAAN	
ABSTRAKSI	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
DAFTARA TABEL	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Sistematika Penulisan .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Masyarakat dan Ketertiban .....	11
B. Hukum tertulis dan Tidak Tertulis .....	13
C. Pengertian Tanah dan Hukum Tanah .....	14
D. Hukum Tanah Nasional dan Hukum Adat .....	17
E. Kedudukan Tanah Dalam Hukum Adat .....	19
F. Hak Ulayat Dalam Hukum Tanah Nasional .....	20
G. Hukum Pertanahan Adat Suku Kaili .....	25
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Metode Pendekatan .....	30
B. Spesifikasi Penelitian .....	31
C. Populasi dan Penentuan Sampel .....	31
D. Teknik Pengumpulan Data .....	32
E. Analisis Data .....	33
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum Sulawesi Tengah .....	35

1. Identifikasi Wilayah .....	35
2. Sejarah Sulawesi Tengah .....	37
3. Kota Palu .....	43
4. Suku Kaili .....	45
B. Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili di masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu	50
1. Hasil Penelitian .....	50
2. Pembahasan .....	54
C. Alasan Pemerintah Daerah Tidak Mengakui Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili	73
1. Hasil Penelitian .....	73
2. Pembahasan .....	75
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	83
B. Saran .....	84
<b>Tinjauan Pustaka</b>	
<b>Lampiran</b>	

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Adat adalah pencerminan dari kepribadian sesuatu bangsa, merupakan salah satu penjelmaan jiwa bangsa yang bersangkutan dari abad ke abad. Tiap bangsa di dunia memiliki adat kebiasaan sendiri-sendiri yang satu dengan yang lainnya tidak sama. Tingkatan peradaban, maupun cara penghidupan yang modern. ternyata tidak mampu menghilangkan adat kebiasaan yang hidup dalam masyarakat ; paling-paling yang terlihat dalam proses kemajuan zaman itu adalah, bahwa adat tersebut menyesuaikan diri dengan keadaan kehendak zaman, sehingga adat itu menjadi kekal.

Di dalam Negara Republik Indonesia ini, adat yang dimiliki oleh daerah-daerah suku-suku bangsa adalah berbeda-beda, meskipun dasar serta sifatnya adalah satu, yaitu ke-Indonesiaannya. Oleh karena itu, maka adat bangsa Indonesia itu dikatakan merupakan "Bhinneka" (berbeda-beda di daerah suku-suku bangsanya), "Tunggal Ika" (tetapi tetap satu juga, yaitu dasar dan sifat keIndonesiaannya).

Secara umum Hukum Adat memiliki dua unsur, yaitu<sup>1</sup> :

1. Unsur kenyataan, bahwa adat itu dalam keadaan yang sama selalu diindahkan oleh rakyat.
2. Unsur Psikologis, bahwa terdapat adanya keyakinan pada rakyat, bahwa adat dimaksud mempunyai kekuatan hukum.

Adat istiadat yang hidup serta yang berhubungan dengan rakyat inilah yang merupakan sumber yang mengagumkan dari hukum adat. Hukum Adat merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat, ada banyak macam hukum adat yang mempengaruhi kehidupan masyarakat salah satunya Hukum Adat di bidang Pertanahan.

Sebagai salah satu unsur esensial pembentuk negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung negara yang bersangkutan, lebih-lebih yang corak agrarisnya mendominasi. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non*.

Untuk mencapai tujuan itu, diperlukan campur tangan Penguasa (pemerintah), tentu lewat instansi pemerintah yang kompetent dalam urusan tanah, khususnya mengenai lahirnya, berpindahnya dan berakhirnya hak milik atas tanah.

---

<sup>1</sup> Soerojo Wignjodipoero. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. CV. Haji Masagung. 1988.hal. 18.

Bagi persekutuan-persekutuan hukum Indonesia yang kecil (terutama yang bersifat territorial) dan hampir seluruhnya bertitik tumpuk pada pertanian itu, suatu wilayah bukan hanya merupakan tempat mempertahankan hidup, tetapi kepada wilayah itulah orang juga terikat. Tanah merupakan modal utama: bagi bagian terbesar dan wilayah-wilayah itu bahkan merupakan satu-satunya modal.

Oleh karena itu, persekutuan setempat (*dorpsgemeenschap*) atau persekutuan wilayah (*streekgemeenschap*) bukan hanya merupakan persekutuan hukum belaka, melainkan terutama persekutuan usaha, dengan tanah selaku modal.

Hak tertua dalam Hukum Tanah Adat dikenal dengan hak Ulayat, Hak ini diakui dengan tegas di dalam UUPA (UU No. 5/1960, LN 1960/104) Dalam Pasal 3 dinyatakan "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dan 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-perturan (hukum) lain yang lebih tinggi".

Tentang pelaksanaan hak ulayat itu dijelaskan dalam Pasal 5 UUPA sebagai berikut : "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 berdasarkan hukum agama”<sup>2</sup>.

Ini berarti : berdasarkan hak ulayat yang bersumberkan hukum adat ini, masyarakat hukum yang bersangkutan tidak boleh menghalangi pemberian hak guna usaha yang hendak dilakukan oleh Pemerintah, Jika Pemerintah misalnya hendak melaksanakan pembukaan hutan besar untuk penambahan bahan makanan dan transmigrasi, melaksanakan hak ulayat dalam suatu masyarakat Hukum Adat tidak boleh dijadikan penghalang. Jika hak ulayat dan masyarakat hukum itu dapat menghambat dan menghalangi sesuatu, maka kepentingan umum akan dikalahkan oleh kepentingan masyarakat-masyarakat hukum yang bersangkutan. ini tidak dapat dibenarkan; dengan kata lain kepentingan suatu masyarakat hukum harus tunduk kepada kepentingan nasional dan negara.

Di dalam Memori Penjelasan ditegaskan : “Tidaklah dapat dibenarkan, jika di dalam alam bernegara dewasa ini suatu masyarakat hukum dalam mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas dari hubungan dengan masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan Negara sebagai kesatuan.

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia Jilid 1*. Djambatan. Jakarta. 1999. hal. 177.

Jika dipertahankan sikap demikian, maka ini terang bertentangan dengan asas pokok yang tercantum dalam Pasal 2 UUPA yang berbunyi: "Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".

Tetapi penguasaan ini memang harus "digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam anti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur" (Pasal 2 ayat (3) UUPA).

Seperti halnya dengan daerah-daerah lain di Indonesia, Wilayah Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah yang ada sekarang ini, pada mulanya berada dibawah pemerintahan raja-raja. Hampir tiap-tiap Suku bangsa asli di daerah ini, masing-masing dengan rajanya sendiri-sendiri.

Sebelum Pemerintah Belanda berkuasa di Sulawesi Tengah, maka kerajaan raja-raja di daerah ini pernah ditaklukan oleh raja-raja dan Sulawesi Selatan dan Tidore yakni sejak permulaan Abad ke XIX. Pada waktu itu, wilayah yang terletak di Selat Makassar sampai kepedalamannya dibawah perintah Raja Bone, dan Wilayah Sulawesi Tengah yang terletak di Teluk Tomini sampai kepedalamannya dikuasai oleh Raja Luwu (Palopo),

sedangkan wilayah bagian Timur dikuasai oleh Sultan Tidore. Demikian pula Wilayah Kerajaan Mori, pernah dikuasai oleh Raja Luwu<sup>3</sup>.

Dalam masa-masa tersebut, Hukum yang berlaku dalam masyarakat adalah Hukum adat termasuk di bidang pertanahan, kerajaan-kerajaan yang menguasai Sulawesi Tengah pada waktu itu tetap menghormati adat istiadat yang berlaku, termasuk dibidang peraturan dalam bidang hukum tanah adat.

Sebelum Pemerintah Belanda menguasai daerah ini, Wilayah Sulawesi Tengah sudah lebih dahulu dikunjungi oleh orang-orang Jerman dan Belanda yang bertujuan melakukan penyelidikan Flora dan Fauna serta kehidupan suku-suku bangsa di wilayah ini.

Pada Tahun 1905, Pemerintah Belanda baru mulai tertarik untuk menguasai daerah ini, sejak itu mulailah diadakan peperangan-peperangan dengan raja-raja di daerah ini. Peperangan itu berakhir pada Tahun 1906 dan pada Tahun 1907 mulailah berjalan Pemerintahah Belanda dengan dasar Perjanjian yang dinamakan "*Lange Contracten*" ( sejenis perjanjian persahabatan saja ). *Lange Contracten* ini segera berubah sifatnya sehingga pada akhirnya menjadi "*Korte Verklaring*".<sup>4</sup>

Perjanjian persahabatan itu berubah menjadi pernyataan taat dan takluk pada kekuasaan Pemerintah Belanda. Sebagai akibatnya ada kerajaan-kerajaan yang besar diperkecil wilayahnya (terutama yang gigih

---

<sup>3</sup> H.B.Paliudju. *Fakta Sejarah dan Keragaman Etnik Kebudayaan Sulawesi Tengah*. Pemda Tkt. I Sulteng. 2000. hal. 4.

<sup>4</sup> Abdullah. *Mengenal Tanah kaili*. BAPPARDA. TK. I. Sulteng Palu.1975. hal. 30.

mengadakan perlawanan terhadap Belanda). dan ada pula wilayah kerajaan tersebut diserahkan kepada Kerajaan yang lain. Menurut keinginannya atas dasar perhitungan untuk keuntungan serta kepentingan politik Pemerintah Belanda<sup>5</sup>.

Wilayah-wilayah kerajaan ini dijadikan wilayah Administratif dengan nama "Distrik". Selain Distrik ada pula *Onder distrik*. Dan beberapa Distrik ini bergabung menjadi wilayah *Suapraja* atau *Landschap*. Unit-unit Pemerintahan Belanda dibagi dalam 2 (dua) golongan yakni *Pangrehpraja* Eropa dan *Pamongpraja* Indonesia (Bumi Putera). *Pangrehpraja* Eropa yang menjabat jabatan seperti *Gubernur General* (GG), *Residen/Asisten Residen* *Gezaghebber/Control cur*, diduduki oleh orang-orang Belanda<sup>6</sup>.

Pada masa ini juga hak-hak atas tanah adat, terutama hak Ulayat masyarakat adat diakui, penetapan atas tanah Negara hanya terhadap tanah-tanah yang tidak berstatus, baik menurut hak Eropa ataupun hak adat.

Dalam perkembangannya sekarang, eksistensi hak ulayat dalam hukum adat tanah kaili menjadi menipis, penyebabnya antara lain adat istiadat termasuk hukum adat suku kaili itu sendiri yang secara umum hampir tidak lagi digunakan dalam masyarakat, juga penyebab lainnya adalah adanya kebijakan Pemerintah Daerah Sulawesi Tengah yang mengatasnamakan kepentingan masyarakat banyak lewat penerbitan Surat

---

<sup>5</sup> Pemda Kabupaten Donggala. *Sejarah Perjuangan Rakyat Di Kabupaten Donggala*. Humas Kantor BKDH Donggala, Palu. 1995. hal. 10.

<sup>6</sup> DEPDIBUD RI. *Sejarah daerah Sulawesi Tengah*. Balai Pustaka. 1979. hal. 5.

Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah yang menyatakan bahwa Tanah Adat, termasuk dengan hak Ulayat tidak ada di Sulawesi Tengah.

Pernyataan ini memang mengundang pro dan kontra dikalangan ahli Hukum Tanah dan Ahli Hukum adat, mengenai kebenaran pernyataan tersebut, lebih jauh hal ini berdampak pada eksistensi hukum tanah adat di Sulawesi Tengah, dan kenyataan adanya hak-hak yang telah dimiliki oleh para pemangku adat di wilayah Sulawesi Tengah.

Keadaan tersebut sangat menarik bagi penulis untuk menelusuri kebenaran masing-masing pernyataan di atas, melalui penelitian dengan focus eksistensi terhadap hak Ulayat dalam Hukum tanah adat Kaili.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas ada beberapa permasalahan yang penulis munculkan yaitu :

1. Bagaimana Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili di masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu ?
2. Mengapa Pemerintah Daerah Sulawesi Tengah (Kota Palu) tidak mengakui eksistensi tanah Hak Ulayat ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili di masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa alasan sehingga Pemerintah Daerah Sulawesi Tengah (Kota Palu) tidak mengakui eksistensi tanah Hak Ulayat.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan :

1. Bermanfaat baik bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum adat.
2. Bermanfaat bagi dunia praktek khususnya praktek penegakan hukum untuk mencegah disintegrasi dalam komunikasi sosial antara penerapan Hukum Positif dan keadaan sosial masyarakat.

### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan terdiri atas :

- BAB I : Pendahuluan, terdiri atas sub judul Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan sistematika penulisan.
- BAB II : Tinjauan Pustaka, merupakan bab yang berisikan kerangka Teori umum, yang penulis gunakan dalam penulisan tesis ini.
- BAB III : Metode Penelitian, adalah bab yang berisi Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Populasi dan Penentuan

Sampel, Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data.

**BAB IV** : Adalah Bab Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang menjabarkan Hasil Penelitian lapangan dan analisis penulis.

**BAB V** : Adalah Bab Penutup yang terdiri atas Kesimpulan dan Saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Masyarakat dan Ketertiban

Kehidupan masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini didukung oleh adanya suatu tatanan, karena adanya tatanan ini kehidupan menjadi tertib. Ketertiban yang didukung oleh adanya tatanan ini pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat-sifat yang berlainan. Sifat yang berbeda ini disebabkan oleh karena norma-norma yang mendukung masing-masing tatanan itu mempunyai sifat-sifat yang tidak sama<sup>7</sup>.

Sub-sub tatanan itu ialah : *Kebiasaan, hukum, dan kesusilaan* :

Tatanan kebiasaan adalah tatanan yang terdiri dari norma-norma yang dekat sekali dengan kenyataan , dapatlah dikatakan bahwa kaidah kebiasaan itu tidak lain diangkat dari dunia kenyataan juga, apa yang bisa dilakukan orang-orang, itulah yang bisa menjelma menjadi norma kebiasaan, melalui ujian keteraturan,kejegan dan kesadaran untuk menerimanya sebagai kaidah oleh masyarakat. Dengan demikian maka tegangan antara idea dan

---

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung hal.13

kenyataan pada tatanan kebiasaan ini adalah yang terbesar dibanding dengan yang kedua lainnya<sup>8</sup>.

Masuknya unsur ideal dalam tatanan ini boleh dibilang sangat sedikit, bagi tatanan ini, yang disebut sebagai manusia ideal adalah manusia sehari-hari juga dan yang normal itulah yang disebut normatif, artinya yang diharuskan untuk dilakukan, oleh karena itu norma kebiasaan ini sekedar mengangkat perbuatan-perbuatan yang memang lazim dilakukan sehari-hari menjadi norma, maka dipandang dari kedua tatanan lainnya, yang menghormati dunia norma sebagai hasil karya manusia untuk membimbing masyarakat menuju kepada keadaan dan tingkah laku manusia sesuai dengan ide-ide tertentu, tatanan kebiasaan dinilai banyak mengandung norma-norma yang tidak sesuai dengan hukum atau kesusilaan<sup>9</sup>.

Tatanan Hukum, lebih jauh membahas tatanan hukum akan terlihat terjadinya suatu pergeseran, yaitu dari tatanan yang berpegangan kepada kenyataan sehari-hari (tatanan kebiasaan), menjadi tatanan yang mulai menjauh dari pegangan yang demikian itu. Namun pada tatanan hukum ini, proses penjauhan dan pelepasan diri itu belum berjalan secara seksama<sup>10</sup>.

Tatanan Kesusilaan, adalah sama mutlaknya dengan kebiasaan, hanya tentu saja dalam kedudukan yang terbalik. Kalau tatanan kebiasaan mutlak berpegangan pada kenyataan tingkah laku orang-orang, maka kesusilaan

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hal.73.

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

justru berpegangan pada ideal yang masih harus diwujudkan dalam masyarakat. Itulah yang merupakan tolak ukur tatanan ini bagi menilai tingkah laku anggota-anggota masyarakat<sup>11</sup>.

## **B. Hukum Tertulis dan Tidak Tertulis**

Hukum tertulis sekarang sudah menjadi padanan bagi hukum perundang-undangan. Hukum tertulis telah menjadi ciri dari hukum modern yang harus mengatur serta melayani kehidupan modern. Kehidupan yang makin kompleks, bidang-bidang yang makin beraneka ragam, serta perkembangan masyarakat dunia yang makin menjadi suatu masyarakat yang tersusun secara organisatoris (*organized society*), hubungan antara manusia yang makin kompleks pula memang tidak bisa lagi hanya mengandalkan pada pengaturan tradisi, kebiasaan, kepercayaan atau budaya ingatan<sup>12</sup>.

Kelebihan hukum tertulis dibandingkan hukum tidak tertulis dalam melayani kehidupan moderen sebagaimana disebutkan di atas adalah antara lain<sup>13</sup> :

1. Apa yang diatur dengan mudah diketahui orang;

---

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

<sup>12</sup> C.S.T. Kansil. 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta., hal. 140.

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 142

2. setiap orang, kecuali yang tidak bisa membaca, mendapatkan jalan masuk yang sama ke dalam hukum.
3. Pengetahuan orang mengenai hukum senantiasa bisa dicocokkan kembali dengan yang telah dituliskan sehingga mengurangi ketidakpastian;
4. untuk keperluan pengembangan peraturan hukum atau perundang-undangan, untuk membuat yang baru, maka hukum tertulis juga menyediakan banyak kemudahan.

### **C. Pengertian Tanah dan Hukum Tanah<sup>14</sup>**

- a. Dalam Penetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tanggal 9 November 2001 tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (untuk selanjutnya disebut TAP MPR IX/MPR/2001) dinyatakan, bahwa "sumber daya agraria/sumber daya alam meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur." Pernyataan demikian dijumpai juga dalam Konsiderans 'Menimbang', Pasal 1 dan Pasal 2

---

<sup>14</sup> Boedi Harsono. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*. Universitas Trisakti. Jakarta. 2002. hal.1.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) (LNRI 1960-104, TLNRI 2043). “Di dalam 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”, demikian dinyatakan dalam Konsiderans ‘Menimbang’. Selanjutnya dalam Pasal 1 dinyatakan, bahwa: “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dan seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Kemudian dalam Pasal 2 dinyatakan, bahwa: “Atas dasar ketentuan dalam 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 pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar- besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum

Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur". Dalam ayat (2) Pasal 2 dirumuskan isi kewenangan hak menguasai dan Negara sebagai tafsiran otentik pernyataan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar mengenai pengertian "dikuasai oleh Negara". Ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka II (2), bahwa hak menguasai dari Negara bukan berarti memiliki, seperti pengertian "*domein*", melainkan merupakan kewenangan di bidang hukum publik dan Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia.

- b. Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam UUPA dicakup dengan pengertian "agraria" sebagaimana juga dinyatakan dalam TAP MPR IX/MPR/2001 di atas.

Hukum Agraria adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi, sebagai yang dinyatakan dalam Pasal 4 UUPA. Adapun Hukum Tanah adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah: Hak Bangsa, Hak Menguasai dan Negara, Hak Ulayat, Hak Pengelolaan Wakaf dan hak-hak atas tanah (Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak atas tanah yang bersumber pada hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat setempat).

#### **D. Hukum Tanah Nasional dan Hukum Adat<sup>15</sup>**

Menghadapi berbagai alternatif dalam menciptakan unifikasi Hukum Tanah Nasional (untuk selanjutnya disingkat HTN) tersebut dengan adanya Hukum Tanah Barat yang berkonsepsi individualistik, Hukum Tanah Anglo-Sakson yang berkonsepsi feodal dan Hukum Tanah Komunis yang tidak mengenal hak pemilikan tanah secara individual, dipilih Hukum Adat sebagai dasarnya, sebagaimana ditegaskan dalam Konsiderans Berpendapat huruf a dan Pasal 5 UUPA. ini berarti, bahwa Hukum Tanah Adat, sebagai hukum aslinya rakyat Indonesia di bidang pertanahan, dengan semangat kerakyatan, kebersamaan dan keadilan, dijadikan sumber utamanya, sebagaimana yang dijelaskan dalam Penjelasan Umum angka III (1).

Mengambil hukum adat sebagai sumber utama berarti, bahwa HTN menggunakan konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaganya hukum adat, dengan peraturan-peraturannya yang berbentuk hukum perundang-undangan disusun menurut sistemnya hukum adat.

Hukum adat Indonesia dikenal sebagai perangkat hukum yang beraneka ragam isi norma-norma hukumnya. Tetapi kenyataannya yang beragam itu adalah perangkat hukum yang mengatur bidang kekeluargaan dan pewarisan. Hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat yang mengatur pertanahan pada dasarnya ada keseragaman, karena mewujudkan konsepsi, asas-asas hukum dan sistem pengaturan yang sama, dengan hak

---

<sup>15</sup> *Ibid.* hal.6.

penguasaan yang tertinggi apa yang dalam perundang-undangan dikenal sebagai hak ulayat. Lembaga-lembaga hukumnya bisa berbeda, karena adanya perbedaan keadaan dan kebutuhan masyarakat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Sebutan lembaga-lembaga hukumnya pun, termasuk sebutan hak ulayat sendiri, berbeda karena bahasa setempatnya berbeda.

HTN berupa satu perangkat peraturan-Peraturan hukum tertulis, yang berlaku nasional sebagai hasil unifikasi hukum tanah, dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum adat setempat yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis. Sebagaimana juga dinyatakan dalam TAP MPR IX/MPR/2001, dengan demikian unifikasi hukum yang diadakan tetap “mengakomodasi keanekaragaman” ketentuan-ketentuan hukum adat setempat, sebagaimana dikemukakan di atas.

Jelas kiranya, bahwa selain merupakan sumber utama HTN, ketentuan-ketentuan hukum adat itu tidak berada di luar ataupun berhadapan melainkan merupakan bagian HTN, yaitu bagiannya yang tidak tertulis.

## E. Kedudukan Tanah Dalam Hukum Adat

Ada 2 hal yang menyebabkan tanah itu memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, yaitu<sup>16</sup>:

### a. Karena sifatnya:

Yakni merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang-kadang malahan menjadi lebih menguntungkan.

Contohnya: sebidang tanah itu dibakar, di atasnya dijatuhkan bom- bom misalnya, tanah tersebut tidak akan lenyap; setelah api padam ataupun setelah pemboman selesai sebidang tanah tersebut akan muncul kembali tetap berujud tanah seperti semula.

Kalau dilanda banjir misalnya, malahan setelah airnya surut muncul kembali sebagai sebidang tanah yang lebih subur dan semula.

### b. Karena fakta:

Yaitu suatu kenyataan, bahwa tanah itu:

- merupakan tempat tinggal persekutuan.
- memberikan penghidupan kepada persekutuan.
- merupakan tempat di mana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan.

---

<sup>16</sup>Soerojo Wignjodipoero. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Haji masagung.1980.hal.197.

-merupakan pula tempat tinggal kepada dayang-dayang pelindung persekutuan dan roh para leluhur persekutuan.

## **F. Hak Ulayat Dalam Hukum Tanah Nasional<sup>17</sup>**

### **1. Pengertian Hak Ulayat**

Hak Ulayat adalah nama yang diberikan oleh undang undang dan para ahli hukum pada lembaga hukum dan hubungan hukum antara suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan suatu wilayah tertentu, yang merupakan lingkungan hidup dan penghidupan para warganya sepanjang masa. Masyarakat hukum adatnya sendiri tidak memberikan nama pada lembaga tersebut. Dalam hukum adat yang dikenal adalah sebutan tanahnya yang merupakan wilayah lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Hak ulayat dalam pengertian hukum merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan ulayatnya sebagai "*lebensraum*" para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, yang ada dalam wilayah tersebut. Wewenang dan kewajiban tersebut timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Hubungan itu selain merupakan hubungan lahiriah, juga merupakan hubungan batiniah

---

<sup>17</sup>Boedi Harsono. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*. *Op Cit.* hal. 54-60.

yang bersifat *religio-magisch*. Yaitu berdasarkan kepercayaan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, bahwa wilayah tersebut adalah pemberian suatu kekuatan yang gaib atau peninggalan nenek moyang yang di peruntukkan bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya sepanjang masa. Maka hubungan itu pada dasarnya merupakan hubungan abadi. Pengertian Hak Ulayat inilah yang dalam Hukum Tanah Nasional diadopsi dan diangkat pada tingkatan yang tertinggi menjadi Hak Bangsa,

UUPA dalam Pasal 3 mengisyaratkan pengakuan adanya hak ulayat sebagai hak penguasaan yang tertinggi atas tanah yang merupakan wilayah suatu masyarakat hukum adat. Tetapi terbatas pada yang sepanjang menurut kenyataannya masih ada. UUPA tidak mengatur dan tidak pula menentukan kriteria bagi masih adanya Hak ulayat, hak ulayat dibiarkan diatur oleh hukum adat setempat masing-masing.

## **2. Subyek dan pelaksana Hak Ulayat**

Pemegang Hak Ulayat adalah masyarakat hukum adat bersangkutan, terdiri atas orang yang merupakan warganya. Subyek Hak Ulayat bukan perorangan, bukan Kepala Adatnya.

Masyarakat hukum adat dengan berbagai nama menurut bahasa daerahnya masing-masing adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesatuan tempat tinggal atau atas dasar kesamaan keturunan.

Pelaksana Hak Ulayat adalah Penguasa Adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yaitu kepala adat sendiri atau bersama-sama dengan para tetua adat masing-masing, Penguasa adat dalam hubungannya dengan tanah ulayat melaksanakan tugas kewenangan yang termasuk bidang hukum publik sebagai petugas masyarakat hukum adatnya.

### **3. Hak para warga dan “orang luar”.**

Selain berhak mengambil hasil hutan yang termasuk wilayah ulayatnya, dengan memberi tahu sebelumnya kepada Penguasa Adatnya para warga masing-masing juga mempunyai keleluasan untuk membuka dan menggunakan/memanfaatkan sebagian tanah ulayatnya bagi pemenuhan kebutuhan sendiri dan keluarganya. Tanah tersebut dapat dikuasai dengan hak individual yang turun-temurun sebagai hak milik, yang membebani Hak Ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak pribadi tersebut mengandung unsur kebersamaan, karena tanah yang dikuasai itu adalah bagian dan tanah bersama.

Juga “orang luar”, yaitu bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, diperbolehkan membuka dan menggunakan sebagian tanah ulayat bukan masyarakat hukum adatnya. Untuk itu diperlukan izin Penguasa Adat masyarakat hukum yang bersangkutan dengan pembayaran apa yang disebut “*recoqnitie*”. Penguasaan tanahnya hanya selama waktu tertentu dengan hak yang bejangka waktu terbatas.

Pembukaan hutan untuk diusahakan tanahnya oleh pihak "luar" (Pemerintah atau swasta) selanjutnya tidak cukup hanya dengan izin Penguasa Adat, akan tetapi juga memerlukan dipenuhinya ketentuan perundang-undangan nasional yang bersangkutan.

#### **4. Keberadaan Hak Ulayat**

Pada asal mulanya hak ulayat dijumpai di hampir Seluruh wilayah Indonesia. Tetapi dengan bertambah menjadi kuatnya hak-hak pribadi para warga masyarakat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas bagian-bagian tanah ulayat yang dikuasainya, juga karena pengaruh faktor-faktor ekstern, secara alamiah kekuatan hak ulayat di banyak masyarakat hukum adat semakin melemah, hingga pada akhirnya tidak tampak lagi keberadaannya.

Sehubungan dengan itu dewasa ini pada kenyataannya keadaan dan perkembangan hak ulayat itu sangat beragam. Tidak mungkin dikatakan secara umum, bahwa di suatu daerah hak ulayat masyarakat hukum adatnya masih ada atau sudah tidak ada lagi ataupun tidak pernah ada sama sekali.

Masih adanya hak ulayat di suatu masyarakat hukum adat hanya dapat diketahui dan dipastikan dan hasil tinjauan dan penelitian setempat berdasarkan kenyataan, bahwa:

1. masih adanya suatu kelompok orang sebagai warga suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang merupakan suatu masyarakat hukum adat,

2. masih adanya wilayah yang merupakan ulayat masyarakat hukum adat tersebut, yang disadari sebagai tanah kepunyaan bersama para warganya sebagai "*lebensraum*"\_ nya dan
3. masih adanya penguasa adat yang pada kenyataannya dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana hak ulayat.

Ketiga-tiga unsur tersebut pada kenyataannya harus masih ada. Penelitian akan ditugaskan kepada Pemerintah Kabupaten. yang dalam pelaksanaannya mengikut sertakan para pakar hukum adat dan para tetua adat setempat.

Hak Ulayat yang sudah tidak ada tidak akan di hidupkan kembali. Demikian juga tidak akan diciptakan Hak Ulayat baru yang sebelumnya tidak pernah ada.

## **5. Sengketa tanah ulayat**

Selama era orde baru yang lalu banyak tanah ulayat yang diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan yang membutuhkan tanah yang luas, seperti perkebunan besar dan perusahaan hutan. Pengambilan tanahnya tidak selalu mengindahkan asas-asas dan ketentuan ketentuan hukum mengenai cara perolehan tanah.

Di lingkungan masyarakat hukum adat terdapat 2 macam tanah, yaitu tanah ulayat sebagai tanah-bersama dan tanah-tanah milik para warga.

Penguasaan tanah yang diperlukan wajib didahului musyawarah dengan para penguasa adat yang bersangkutan untuk mencapai kesepakatan mengenai penyerahan tanahnya dan imbalannya. Demikian juga diperlukan kesepakatan para warga masyarakat hukum adat pemilik bidang tanah yang bersangkutan, jika tanah yang diperlukan meliputi juga bidang-bidang tanah milik para warga. Maka tidak cukup adanya persetujuan Penguasa Adat saja. Juga perlu disetujui bersama apakah penguasaan itu untuk sementara waktu atau untuk selamanya, hingga tanah bekas hak ulayat itu tidak lagi termasuk ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Baru kemudian diterbitkan surat pemberian haknya oleh Pemerintah.

## **G. Hukum Pertanahan Adat Suku Kaili<sup>18</sup>**

### **1. Hak-Hak atas Tanah.**

Di Sulawesi Tengah tidak dikenal dengan istilah " Tuan Tanah". Seseorang dapat dianggap sebagai pemilik sebidang tanah apabila :

- a. ia dianggap penggarap yang pertama atas tanah tersebut dengan tidak dibatasi luasnya. Jadi luasnya tanah yang telah menjadi haknya tergantung kepada kesanggupannya.
- b. ia yang mengeluarkan biaya terhadap penggarapan atau pembukaan lahan yang pertama.

---

<sup>18</sup>H.B.Paliudju. *Fakta Sejarah dan Keragaman Etnik Kebudayaan Sulawesi Tengah*. Op Cit.hal.52.

- c. Luasnya pun tergantung dan kesanggupannya membiayai pengolahan atau penggarapan tersebut.
- d. Para pekerja tidak berhak atas tanah garapan itu karena mereka bekerja dengan mendapatkan uang atau barang lainnya sebagai balas jasa.

## **2. Pendirian Dusun.**

Karena pendirian dusun mengakibatkan seseorang telah berkurang tanahnya, maka yang diganti bukanlah tanah tetapi tanaman yang ada diatas bidang tanah tersebut (umpama kelapa, rumpun pisang, atau pohon sagu). Penggantian rugi tanaman itu dibebankan pada orang yang mendirikan rumah ditempat tersebut.

## **3. Hak Gadai/Jual tanah, menyewakan tanah.**

Dahulu hak gadai, jual dan menyewakan tanah tidak dikenal karena pada waktu itu tanah masih banyak yang belum digarap. Tetapi apabila seseorang ingin mengerjakan tanah orang lain biasanya hanya berupa pinjaman saja dengan tidak ada ketentuan mengikat (umpama tanah perkebunan) atau secara persaudaraan. Kemudian cara pinjam itu makin lama makin tertib, sehingga mengikat menjadi bagi basil (umpama tanah sawah). Tetapi dalam hal peminjaman ini tidak pernah mengganti hasil dengan uang. Jarak waktu hasil peminjaman biasanya tergantung dari pemiliknya, bilamana ia akan ingin kembali mengerjakannya maka peminjam

harus menyerahkannya. Biasanya yang ditanam pada tanah tersebut hanya tanaman palawija. Dahulu jual tanah atau gadai tanah tidak ada, yang dijual atau yang digadai hanya tanaman yang ada diatas tanah saja sehingga seakan-akan tanah tersebut telah berpindah tangan. Tetapi sekarang sudah dikenal jual atau hak gadai tanah tersebut.

Dalam hal jual beli tanah biasanya tidak memakai surat (AKTA). Jadi dalam proses jual beli tanah tersebut cukup diketahui oleh ahli waris yang bersangkutan dan ketua adat.

#### **4. Menghadiahkan atau menghibahkan tanah.**

Menghadiahkan tanah biasanya berlaku apabila tanah tersebut bukan tanah warisan. Menghadiahkan ini biasanya dilakukan atas balas jasa. Menghibahkan tanah biasanya berlaku apabila tanah tersebut adalah tanah warisan. Akibat hibah tersebut maka segala yang ada diatas tanah dihibahkan ini menjadi milik orang yang dihibahkan dan tidak boleh digugat oleh ahli waris orang yang menghibahkan. Menghibahkan tanah ataupun menghibahkan tanah biasanya dilakukan secara lisan dan cukup diketahui oleh ahli waris orang yang menghadiahkan atau menghibahkan tanah tersebut saja bersama tetua adat.

### **5. Perjanjian bagi hasil/petani penggarap.**

Dahulu perjanjian bagi hasil atas tanaman dan petani penggarap dilakukan secara lisan saja. Ketentuan-ketentuannya sebagai berikut:

- a. Apabila pemilik tanah garapan sudah ingin mengolahnya sendiri maka orang yang mengerjakan tadi harus menyerahkannya dan biasanya pengambilan setelah selesai panen.
- b. Hasil dibagi menurut perbandingan 2 : 4 (pemilik tanah: pekerja) apabila pemilik tanah yang menanggung bibit tetapi apabila sebaliknya maka perbandingan menjadi 1 : 2. Pembagian seperti ini biasanya disebut bagi tiga.
- c. Yang boleh ditanam hanyalah tanaman palawija, dan apabila ada tanaman keras (lama), itu menjadi hak pemilik tanah (tanpa bagi).

### **6. Menumpang pekarangan.**

Menumpang pekarangan tidak dikenal dahulu. Jadi apabila seseorang ingin mendirikan rumah di atas tanah orang lain biasanya dilakukan secara:

- Hadiah
- Hibah
- Ganti tanaman yang ada diatas tanah tersebut.
- Memberikan tanah sebagai hak pakai biasanya atas tanah perkebunannya.

Perlu pula dicatat bahwa segala yang berhubungan dengan syarat penumpang tersebut tidak dilakukan dengan tertulis.

Segala penguraian seperti tertera diatas mengenai hukum adat pertanahan ini sekarang sudah mengalami perubahan, yaitu dilakukan secara hukum tertulis sesuai pedoman tertib administrasi Pertanahan.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Pendekatan

Metode penelitian digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, dengan mengkombinasikan hasil dari data primer dengan data sekunder untuk menemukan eksistensi hak Ulayat dalam Hukum Tanah adat kaili dan pengaruhnya pada masyarakat .

Maksud Penelitian yuridis adalah mencakup tentang asas-asas hukum Adat, Asas-Asas Hukum Tanah Adat, <sup>19</sup> yang juga didukung metode diskriptif dengan tujuan memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini dan melihat kaitannya antara variable-variable yang ada.<sup>20</sup>

Sedangkan pendekatan sosiologis adalah penelitian dengan pendekatan kemasyarakatan, melalui interaksi langsung dengan obyek yang akan diteliti.

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Pamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, CV. Rajawali, Jakarta, 1985, hal.14-15.

<sup>20</sup> Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta-1990, hal. 28.

## **B. Spesifikasi Penelitian**

spesifikasi penelitian adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan suatu Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori hukum dan praktek hukum positif yang menyangkut permasalahan, selanjutnya akan dianalisis sebagai jawaban atas permasalahan yang selama ini terjadi.

## **C. Populasi dan Penentuan Sampel**

### **1. Populasi**

Populasi merupakan suatu obyek atau seluruh individu atau kejadian yang akan diteliti. Populasi dalam penelitian ini adalah :

- a. Seluruh Masyarakat Adat Kaili ,
- b. Seluruh Pemuka Adat Kaili dan
- c. Pemerintah Daerah Sulawesi Tengah .

### **2. Sampel**

Teknik Sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Non Random Sampling* dengan cara *Purposive Sampling* atau sampling bertujuan, dimana tidak semua populasi akan diteliti, tetapi dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan, adapun sampel yang diambil pada populasi tersebut yaitu :

- a. Masyarakat adat Kaili yang berada di Kecamatan Palu Barat Kota Palu

- b. Pemuka Adat Kaili di Kecamatan Palu Barat Kota Palu, dan
- c. Camat Palu Barat atau yang mewakili.

### **3. Responden**

Yang dijadikan responden :

- a. Tokoh Masyarakat di Desa Nunu Kecamatan Palu Barat.
- b. Tokoh Masyarakat di Desa Tavanjuka, Kecamatan Palu barat.
- c. Kepala Masyarakat Adat Kaili di Wilayah Kecamatan Palu Barat Kota palu;
- d. Kepala Desa Nunu.
- e. Kepala Desa Tavanjuka
- f. Kepala Kantor Camat Kecamatan Palu Barat.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang dikumpulkan dari penelitian di lapangan, melalui observasi langsung di Lokasi Penelitian, data-data dikumpulkan lewat wawancara langsung dengan responden yang telah ditentukan.

#### **b. Data Sekunder**

Adalah data yang bersumber pada kepustakaan, yang terdiri dari :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu : bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah, terdiri dari :

- a). Norma Dasar Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945;
  - d). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah ;
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan erat hubungannya dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa serta memahami bahan hukum primer, terdiri dari :
- a). Buku-buku hasil karya para sarjana;
  - b). Hasil-hasil penelitian;
  - c). Berbagai hasil seminar atau kegiatan ilmiah lainnya, yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari :
- a). Kamus Hukum ;
  - b). Kamus Bahasa Indonesia;
  - c) kamus Bahasa Inggris.

#### **E. Analisis Data**

Analisis data pada penelitian inii dilakukan secara kuatitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas.

Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara

tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari secara utuh.

Pengertian analisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis, sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berfikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah.

Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti<sup>21</sup>. Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

---

<sup>21</sup> H.B. Sutopo. *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, UNS Press, Surakarta. 1998. Hal. 37.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Sulawesi Tengah

##### 1. Identifikasi Wilayah

Propinsi Sulawesi Tengah merupakan Propinsi yang ke-23 dan urutan Propinsi yang ada di Indonesia. Propinsi Sulawesi Tengah mempunyai luas wilayah 63,689.25 KM<sup>2</sup> dan Teritori laut 193.92375 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari empat Kabupaten dan satu Kota<sup>22</sup>.

#### LUAS WILAYAH KABUPATEN DI SULAWESI TENGAH

KABUPATEN	LUAS (Ha)
Donggala	1.555.550
Poso	2.801.350
Banggai	1.206.445
Boul Toli-Toli	760.470
Kota Palu	45.280

Data BPS Sulawesi Tengah : 2002

Dari data di atas telah terjadi perkembangan, dengan penambahan jumlah Kabupaten, yaitu Kabupaten Toli-Toli menjadi 2 (dua) Kabupaten yaitu Buol dan Toli-toli, Kabupaten Banggai (Luwuk) menjadi Kabupaten Banggai dan Banggai Kepulauan, Kabupaten Donggala dimekarkan menjadi Kabupaten Donggala dan Kabupaten Parigi Moutong, Kabupaten Poso

---

<sup>22</sup> Sumber BPS Sulawesi Tengah.

menjadi Kabupaten Poso dan Kabupaten Morowali serta yang terakhir dari data yang penulis peroleh Kabupaten Poso dikembangkan lagi menjadi Kabupaten Poso dan Kabupaten Ampana, yang sampai data ini diambil, sumber BPS belum memberikan jumlah yang terbaru

Wilayah Sulawesi Tengah terletak dalam batas kordinat  $2^{\circ}22'$  U dan  $3^{\circ}48'$  LS, serta  $119^{\circ}22'$  BT dan  $124^{\circ}20'$  BT, dengan Batas-batas Wilayah Sulawesi Tengah sebagai berikut <sup>23</sup>:

- Sebelah Utara : Laut Sulawesi dan Propinsi Sulawesi Utara.
- Sebelah Timur : Laut Sulu sebagai batas Propinsi Maluku.
- Sebelah Barat : Selat Makassar; dan
- Sebelah Selatan : Propinsi Sulawesi Selatan, dan Propinsi Sulawesi Tenggara.

Iklim Daerah Sulawesi Tengah pada umumnya dipengaruhi oleh dua musim secara tetap yaitu Musim Barat yang kering dan Musim Timur yang banyak membawa Uap Air, Musim Barat yang kering tersebut ditandai dengan kurangnya turun hujan terjadi sekitar bulan Oktober sampai bulan Maret. Musim Timur terjadi sekitar bulan April sampai bulan September yang ditandai dengan banyaknya turun hujan. Curah hujan di Sulawesi Tengah setahunnya bervariasi antara 800 - 3000 mm, terkecuali di lembah Palu amat kurang mendapat curah hujan sehingga hanya bervariasi antara 400 - 1000 mm saja setahun. Sedang Suhu Udara di dataran tinggi berkisar  $20-30^{\circ}\text{C}$ ,

---

<sup>23</sup> Sumber BPS Sulawesi Tengah.

dan dataran rendah berkisar antara 25-34°C dengan kelembaban udara per-bulan rata-rata berkisar 71 % sampai 76 %<sup>24</sup>.

Luas wilayah Sulawesi Tengah terdiri dan dataran rendah (40,10 %) dan dataran tinggi (59,90 %). Atau dengan perkataan lain bahwa Sulawesi Tengah bertopografi sebahagian besar wilayahnya merupakan daerah bergunung-gunung, hanya sebahagian kecil yang merupakan daratan rendah (elevasi dan 0 - 500 m dpl) pada umumnya terdapat disekitar pantai diselingi oleh bagian-bagian yang tinggi (bebukitan)<sup>25</sup>.

## **2. Sejarah Sulawesi Tengah**

### **Masa Raja-Raja<sup>26</sup>**

Seperti halnya dengan daerah-daerah lain di Indonesia, Wilayah Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah yang ada sekarang ini, pada mulanya berada dibawah pemerintahan raja-raja. Hampir tiap-tiap Suku bangsa asli di daerah ini, masing-masing dengan rajanya sendiri-sendiri.

Sebelum Pemerintah Belanda berkuasa di Sulawesi Tengah, maka kerajaan/raja-raja di daerah ini pernah ditaklukan oleh raja-raja dari Sulawesi Selatan dan Tidore yakni sejak permulaan Abad ke XIX. Pada waktu itu, wilayah yang terletak di Selat Makassar sampai kepedalamannya dibawah perintah Raja Bone, dan Wilayah Sulawesi Tengah yang terletak di Teluk

---

<sup>24</sup> Sumber BPS Sulawesi Tengah.

<sup>25</sup> Sumber BPS Sulawesi Tengah.

<sup>26</sup> Sejarah Sulawesi Tengah, Sumber tulisan tangan. Dokumen Kantor Kecamatan Palu Barat.

Tomini sampai kepedalamannya dikuasai oleh Raja Luwu (Palopo), sedangkan wilayah bagian Timur dikuasai oleh Sultan Tidore. Demikian pula Wilayah Kerajaan Mori, pernah dikuasai oleh Raja Luwu.

### **Masa Pemerintahan Hindia Belanda<sup>27</sup>**

Sebelum Pemerintah Belanda menguasai daerah ini, Wilayah Sulawesi Tengah sudah lebih dahulu dikunjungi oleh orang-orang Jerman dan Belanda yang bertujuan melakukan penyelidikan Flora dan Fauna serta Pri hidup suku-suku bangsa di wilayah ini. Pada Tahun 1905, Pemerintah Belanda baru mulai tertarik untuk menguasai daerah ini sejak itu mulailah diadakan peperangan-peperangan dengan raja-raja di daerah ini. Peperangan itu berakhir pada Tahun 1906 dan pada Tahun 1907 mulailah berjalan Pemerintahan Belanda dengan dasar Perjanjian yang dinamakan "*Lange Contracten*" ( sejenis perjanjian persahabatan saja ). *Lange Contracten* ini segera berubah sifatnya sehingga pada akhirnya menjadi "*Korte Verklaring*", dan perjanjian persahabatan itu berubah menjadi pernyataan taat dan takluk pada kekuasaan Pemerintah Belanda. Sebagai akibatnya ada kerajaan-kerajaan yang besar diperkecil wilayahnya (terutama yang gigih mengadakan perlawanan terhadap Belanda), dan ada pula wilayah kerajaan tersebut diserahkan kepada Kerajaan yang lain. Menurut keinginannya atas dasar perhitungan untuk keuntungan serta kepentingan politik Pemerintah Belanda.

---

<sup>27</sup> Sumber Makalah Sumardi. *Sejarah Sulawesi Tengah*.

Wilayah-wilayah kerajaan ini dijadikan wilayah Administratif dengan nama "Distrik". Selain Distrik ada pula Onder distrik. Dan beberapa Distrik ini bergabung menjadi wilayah *Suapraja* atau *Landschap*.

Unit-unit Pemerintahan Belanda dibagi dalam 2 (dua) golongan yakni Pangrehpraja Eropa dan Pamongpraja Indonesia (Bumi Putera). Pangrehpraja Eropa yang menjabat jabatan seperti Gubernur General (G.G), Residen/Asisten Residen *Gezaghebber/Controleur*, diduduki oleh orang-orang Belanda.

Di Sulawesi Tengah hanya terdapat Jabatan Asisten Residen sebagai kepala dari suatu *Afdeeling*, dan jabatan *Gezaghebber/Controleur* sebagai kepala suatu *Onder Afdeeling*. Hanya jabatan *Bestuur Asisten Hulp Bestuur Asiten* diduduki oleh orang-orang Indonesia.

Sebagai dasar untuk mengatur pemerintahan dalam wilayah Suapraja-suapraja dan sebagai *follow-up* dari *Korte Verklaring*, oleh Pemerintah Belanda telah menetapkan "Peraturan tentang daerah-daerah yang berpemerintahan sendiri" yang mulai berlaku pada Tahun 1937 dan akhirnya dirubah pada Tahun 1938 dengan nama "*Zelfbestuursregelen*"

Pemerintahan untuk kampung-kampung dibiarkan dalam keadaan semula. Pemerintahan atas wilayah Sulawesi Tengah ini pada mula pertama kekuasaannya Pemerintah Belanda di Daerah ini. diatur sebagai berikut

- a. Untuk Wilayah yang terletak di Selat Makassar (Banawa, Palu, Biromaru, Tawaeli, Sigi-Dolo, Kulawi Toli-Toli dan Buol). diatur dari Makassar.

- b. Untuk Wilayah yang terletak di Teluk Tomini (Moutong, Parigi, Poso, Ampana, Una-Una, Pagimana) diatur dari Gorontalo.
- c. Untuk Wilayah yang terletak di Teluk Tolo (Luwuk, Banggai, Mori, Bungku termasuk Pulau Salabangkadan Menui) diatur dari Buton.

Dengan demikian pada waktu itu terdapat 3 (tiga) kekuasaan yang setingkat dengan Residen yang memegang kendali Pemerintahan di Sulawesi Tengah, yakni berturut-turut:

Gubernur/Residen Sulawesi Selatan, Residen Manado dan Residen Sulawesi Timur (*Coast Oost Celebes*). Menjelang berakhirnya Perang Dunia I, seluruh wilayah Sulawesi Tengah sekarang ini sudah selesai ditempatkan dibawah Pemerintahan Residen Manado. Proses ini berjalan dari Tahun 1914 - 1916. Kemudian Wilayah Sulawesi Tengah ditetapkan dibawah Pemerintahan seorang Asisten Residen sebagai Kepala Afdeeling yang berkedudukan di Donggala.

Dalam perkembangan selanjutnya Sulawesi Tengah dibagi lagi dalam 2 (dua) Afdeeling Donggala dengan ibukota Donggala dan Afdeeling Poso dengan ibukotanya Poso.

Tiap-tiap Afdeeling ini terbagi lagi atas beberapa *Onderafdeeling* meliputi beberapa *Landschap* sebagai berikut

1. Afdeeling Poso meliputi
  - a. Onderafdeeling Poso.
  - b. Onderafdeeling Bungku en Mori.

c. Onderafdeeling Luwuk (termasuk Pulau Banggai)

2. Afdeeling Donggala meliputi

a. Onderafdeeling Palu

b. Onderafdeeling Parigi

c. Onderafdeeling Donggala (Benawa)

d. Onderafdeeling Toli-Toli.

### **Masa Setelah Proklamasi Kemerdekaan RI<sup>28</sup>**

Struktur Pemerintahan dengan wilayah Afdeeling dan Onderafdeeling berlaku terus sampai tahun 1949 pada saat terbentuknya Daerah Sulawesi Tengah sebagai Daerah Otonomi dalam lingkungan Negara Indonesia Timur (NIT) yang kemudian disusul dengan pembentukan "Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah" (Pemerintah Daerah Sulawesi Tengah berkedudukan di Poso).

Dengan terbentuknya Daerah Sulawesi Tengah hapuslah institusi Residen, Assisten Residen dan Gezaghebber/Controleur, segala wewenang Assisten Residen dan sebagian wewenang Residen beralih ketangan Kepala Daerah Sulawesi Tengah dan Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah.

Batas-batas wilayah Onderafdeeling-Onderafdeeling dahulu tidak berubah dari istilah Ondaafdeeling diganti dengan "Kepala Pemerintah

---

<sup>28</sup>Sumber Makalah Sumardi. *Sejarah Sulawesi Tengah*.

Negeri" (K.P.N) yakni terjemahan dari Hoffs Van Plaatselijk Bestuur (dahulu disebut HPB).

Demikian federasi swapraja-swapraja tidak mengalami perubahan batas-batas wilayahnya maupun wewenangnya. Hanya pimpinan atau kepalanya yang beralih kepada Kepala Pemerintah Negeri, yang diambil dari kalangan Pamong Praja (Orang Indonesia) Keadaan ini berlangsung terus sampai terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1950.

Menjelang terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia kekuatan-kekuatan unitaris mulailah dengan gigih melanjutkan usaha-usahnya semua agar semua Pemerintah Zaman Federal (R.I.S), diganti dengan bentuk Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sasaran utama dalam menyalurkan usaha-usaha ini ialah Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah dan Kepala Daerah Sulawesi Tengah. Karena kekuatan desakan dan aliran Unitarisme itu, maka pada akhir Tahun 1951 Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah mengadakan sidang untuk menempatkan satu kebulatan pendapat berupa permohonan kepada Pemerintah Pusat agar Daerah Sulawesi Tengah dibagi dalam 2 (dua) Daerah Otonom setingkat Kabupaten, demi kelancaran jalannya Pemerintahan di Sulawesi Tengah. Kedua Daerah Otonom yang dimaksud ialah Kabupaten Poso dengan Ibukota Poso dan Kabupaten Donggala dengan Ibukota Palu. Setelah Dewan mengambil Keputusan tersebut, maka Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah (Miden Celebes) menyatakan

Miden Celebes (Daerah Sulawesi Tengah) berkedudukan di Poso  
"Membekukan diri"

Akhirnya tuntutan Dewan Perwakilan Rakyat Sulawesi Tengah yang mengingini adanya 2 (dua) Daerah Otonom tersebut diatas menjadi kenyataan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1952 tentang Pembagian Wilayah Sulawesi Tengah atas 2 (dua) Kabupaten masing-masing Kabupaten Poso dengan Ibukota Poso, dan Kabupaten Donggala dengan Ibukota Palu.

## **2. Kota Palu**

Kota Palu, merupakan Ibukota dari Propinsi Sulawesi Tengah, dalam pembagian pemerintahan Kota Palu dibagi atas 2 (dua) Kecamatan yaitu Kecamatan Palu Barat dan Palu Timur, namun dalam perkembangan Kota, dilakukan pemekaran menjadi 4 (empat) Kecamatan yaitu ; Kecamatan Palu Barat, Kecamatan Palu Timur, Kecamatan Palu Utara dan Kecamatan Palu Selatan.

Kondisi sosial kemasyarakatan sekarang di Kota Palu, cenderung didominasi oleh kaum pendatang, antara lain :

- a. Pendatang dari Gorontalo, merupakan kelompok terbesar. dengan mata pencaharian sebagai Petani dan berdagang, bahkan sebagai Pegawai/Karyawan Perusahaan. Mereka tinggal di kota-kota sebagian besarnya, termasuk bekerja di Pelabuhan sebagai buruh kasar.

- b. Pendatang dari Jawa/Madura, dan Bali/Lombok yang pada umumnya merupakan Transmigran dan tinggal di lokasi Transmigrasi,
- c. Pendatang dari Sumatera, Kalimantan dan Maluku kebanyakan kelompok ini bergerak dibidang Kepariwisata (jasa perhotelan, Restoran/taman Rekreasi, Biro Perjalanan, Industri Rumah Tangga, dan lain-lain bahkan ada pula sebagai ulama terutama mereka dari Banjar, Melayu atau Minang.
- d. Pendatang dari Minahasa dan Sanger, Kelompok ini pada umumnya menjadi Guru, Pegawai, dan sebagai Pendeta, disamping Keterampilan Anemer/Tukang, serta pandai bercocok tanam.
- e. Pendatang Dari Irian, NTT, Nias serta Orang Asing India/Pakistan Arab, Inggris, Jerman, Jepang dan lain-lain dalam jumlah yang tidak begitu besar, kecuali Ras Cina.

Keadaan Penduduk pendatang itu tidak sekaligus, tetapi secara bertahap. Suku Bugis termasuk Bugis Makassar dan Bugis Mandar yang merupakan kurang lebih 60 % dan jumlah penduduk pendatang, sesungguhnya mereka itu sudah mendatangi daerah ini jauh sebelum agama islam memasuki daerah Sulawesi Tengah dan hal ini berlangsung hingga saat ini. Penduduk pendatang tersebut pada umumnya sudah berintegrasi dengan penduduk asli setempat, bahkan sudah kawin mawin dengan penduduk asli dan beranak pinak. bahkan kalau kita mengelilingi pesisir pantai Sulawesi Tengah di mana-mana penduduk dapat menggunakan

bahasa Bugis dan bahasa-bahasa di daerah-daerah ini banyak mempunyai persamaan dengan bahasa Bugis dan bahasa Mandar.

Suku-suku pendatang ini terus berkembang sehingga dari kondisi sosial kemasyarakatan yang nampak sekarang dapat dikatakan bahwa penduduk asli Sulawesi Tengah yaitu Suku Kaili menjadi penduduk minoritas di Kota Palu, hal ini juga secara langsung berpengaruh pada pemberlakuan hukum adat dalam masyarakat.

### **3. Suku Kaili**

#### **a. Sejarah Suku Kaili<sup>29</sup>**

(Penduduk Asli yang mendiami Sulawesi Tengah bagian Tengah mendominasi tempat tinggal dalam Kabupaten Donggala).

Dalam legenda bahwa dahulu tempat kediaman suku ini bernama Sigi, Wilayah Sigi kepedalaman dihulu sekarang orang mengenalnya dengan sebutan Negeri Sigi Lore, meliputi Kulawi, Bada Napu (Sigi Lindu). Sedang penduduk Sigi yang bermigrasi kehilir lembah Palu disebut Negeri Kaili.

Yang dalam perkembangannya Sigi-Lore Napu/Bada dan Kulawi sampai ke lembah Palu wilayah tempat tinggal penduduk asli ini disebut : "Lembah Kaili atau Negeri To-kaili". KAILI, berarti "KE-ILIR. Nama versi lainnya "KAILI" Adalah sebangsa pohon yang dinamai "POHON KAILI" yang tumbuh menjulang disuatu negeri bernama KALINJO karena tingginya, dalam mitos

---

<sup>29</sup>Sumber Makalah Sumardi. *Sejarah Sulawesi Tengah*.

perjalanan SAWERIGADING menjadi pedoman singgah ke Negeri Kaili/Lembah Palu, dalam rangka muhibah ke Tanah Cina. Namun demikian dalam lagenda lain menyebut bahwa asal usul sampai ada nama Suku Kaili karena mereka adalah turunan dari manusia kayangan (Tomanuru) yang menjelma dari Daun "tea" sejenis tembakau yang hanyut ketepian yang bahasa daerah setempat berarti "NOILI" (Hanyut mengikuti arus air) Putri Kayangan "NOILI" ini ditemukan oleh seorang Jago disebut "TOMALANGGAI" (TADULAKO)" di daerah Sigi sekitar G. Nokilalaki di ciptakan dari sebatang pohon "BOLOWATUBULAWA (Bambu Kuning)" ditengah awan dan desiran angin serta kilat guntur (Kila Guntu). Perkawinan dari kedua sosok SUKU KAILI ini, konon berkembang biak keturunannya yang disebut : SUKU KAILI Populer sekarang di Sulawesi Tengah, yang terbesar menurut dialek terdapat hampir semua di Kabupaten se Sulawesi Tengah.

Adapun yang termasuk golongan Bangsawan (Magau) ialah penghulu negeri Langganunu (Kaili), Baligau (Magau) Madika Matua (Penghulu/Kepala Suku), Madika Malol (Penghulu/Kepala Adat).

Yang termasuk lapisan kedua, Angga Nu Vati (Golongan PeLaksana jika di Kabupaten Donggala Lembah Kaili sebagai berikut

1. Tadulako (Panglima Perang) ;
2. Ponggawa (Menteri Urusan Dalam) ;
3. Galara (Menteri Kehakiman) ;

4. Pabisara (Menteri Penerangan) ;
5. Ulutumba (Menteri Kesejahteraan) ;
6. Sabandara (Menteri Pekerjaan/Perhubungan)

Pelapisan ketiga, Angga Nu Maradika yaitu termasuk keluarga Bangsawan/Vati gelaran, Mereka ini adalah orang merdeka karena bebas dari kewajiban membayar upeti atau perintah-perintah lainnya dari penguasa. Yang hanya diberlakukan bagi orang kebanyakan atau golongan hawian. Golongan hawian ialah rakyat pada umumnya, termasuk kaum pekerja lainnya dan para budak atau "TODEA".

#### Kepemimpinan Pemerintahan

Kepemimpinan Masyarakat orang Kaili-Pamona pada masa kebudayaan Jama di Sulawesi Tengah di bawah kekuasaan payung negeri adat yang disebut "Langganunu", dan sebagai penguasa wilayah Kerajaannya jika di Lembah Kaili disebut sebagai berikut :

- Kaili Sigi-Napu/Kulawi-Bada : Tuana atau Umama
- Kaili Sigi-Donggala/Parigi : Madika atau Magau
- Kaili Palu-Marawola : Baligau

#### **b. Perkembangan Agama Dalam Suku Kaili**

Membicarakan mengenai perkembangan agama di Sulawesi Tengah, sejarah sebelum masuknya agama-agama ketepatan waktu masuknya agama masih sukar ditafsirkan karena peninggalan dalam bentuk penulisan

sejarah sangat kurang kita dapatkan. Berbeda dengan keadaan di daerah-daerah lain misalnya di Sumatera dan Pulau Jawa, yang banyak ditemukan prasasti-prasasti atau piagam-piagam yang dapat menyingkap tabir berkembangnya agama. Namun menurut tutur kata dan mulut kemulut bahwa mengambil informasi penulisan orang barat yang sempat mempelajari bahasa adat istiadat di Sulawesi Tengah misalnya AC. KRUIJT dan Dr.A. ADRIANI ( Ded.III) yang banyak menyebut-nyebut mengenai masuknya agama yang dimulai dengan agama Islam di daerah ini pada kurang lebih abad 17.

Menurut cerita-cerita orang tua bahwa penyebar agama islam pertama di Sulawesi Tengah ialah Abdul Raqie gelar DATOKARAMA asal daerah Minangkabau/Sumatera Kalau kita meneliti kembali sejarah dunia dimana perkembangan islam telah melebar dan makin berakar di pantai timur Sumatera dan Pulau Jawa. Sebagaimana diketahui bahwa menurut sejarah di daerah-daerah Pantai Timur Sumatera ini merupakan pusat persinggahan perahu-perahu dagang orang Gujarat yang disamping mengadakan hubungan dagang ketempat-tempat ini juga membawa atau menyebarkan agama islam. Karena pembawa agama islam (Bangsa Gujarat) ini mendapat tempat dihati masyarakat Indonesia menyebabkan perkembangan agama islam berjalan lancar dan cepat sehingga pada kira-kira abad ke 15 dan ke 16 daerah-daerah diseberang Jawa yakni Indonesia Bagian Timur (IBT) mulai mendapatkan kunjungan kunjungan dan pedagang islam, terutama melalui

Temate dan Makassar. Proses perkembangan ini benjalan terus sehingga pada suatu saat Sulawesi Tengah juga menerima kedatangan para pedagang islam ini, yang bertujuan mengembangkan agama baru ini di wilayah Sulawesi Tengah. Ajaran islam makin luas dan bertambah penganutnya. Namun begitu kepercayaan lama masih juga tebal mempengaruhi alam pikiran sebagian besar penduduk, sehingga dalam kehidupan sehari-hari terjadi percampuran antara kepercayaan islam dengan kepercayaan lama. Dalam upacara tertentu umpamanya kematian, kelahiran, dan perkawinan kelihatannya adat lama masih tetap besar pengaruhnya. Juga dalam kebiasaan menziarahi kuburan keramat tempat angker dalam hubungan nazar kalau maksudnya tercapai merupakan kebiasaan lama yang masih tetap hidup dalam masyarakat.

Pengaruh agama kristen boleh dikatakan belum ada pada abad ke 18 ini walaupun akhir abad 18 sudah datang tokoh-tokoh zending seperti A.C. KRUIJT kira-kira Tahun 1895, Dr. A. ADRIANI dan sebagainya. Dapat dikatakan bahwa mereka itu baru dalam tahap survei dan penjajakan dan nanti mulai aktif setelah Belanda berhasil menguasai secara penuh Sulawesi Tengah pada abad ke 20. Disamping itu kepercayaan Dinamisme juga masih dianut terutama dalam lingkungan masyarakat di pedalaman.

Jauh sebelumnya masuknya agama islam dan kristen di Daerah Sulawesi Tengah, telah dikenal kepercayaan Kuno dengan sistim-sistim tertentu, yakni:

- a. Kepercayaan terhadap dewa-dewa (Sistim Supernatural).

- b. Kepercayaan terhadap makhluk-mahluk (Sistim Animisme).
- c. Kepercayaan terhadap kekuatan Gaib/leluhur (Sistim Dinamisme)
- d. Kepercayaan kepada kekuatan Sakti (Bersifat magis).

## **B. Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili di masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu**

### **1. Hasil Penelitian**

Dalam sejarah raja-raja di tanah Kaili, pada sistem hukum pertanahannya juga mengenal yang disebut tanah milik bersama, atau tanah komunal, ada juga tanah tertentu yang diberikan kepada penguasa/Kepala Daerah/Kepala Kampung, namun terhadap tanah-tanah tersebut lebih tepat dikatakan diberikan untuk dimiliki dengan pengelolaan, Kepala Kampung atau Tokoh Masyarakat yang diberikan tanah tersebut tidak memiliki hak milik atas tanah kampung tersebut, yang juga diatur masa berlakunya, yaitu apabila Kepala Kampung pindah atau tidak bertugas lagi maka tanah tersebut kembali menjadi milik masyarakat desa/kampung.

Pergantian kepemimpinan (masa raja-raja), penjajahan Kolonial Belanda telah ikut menghilangkan identitas Hukum Adat suku Kaili, bahkan dalam wawancara yang penulis lakukan dengan tokoh-tokoh masyarakat, diperoleh cerita bahwa intrik penghianatan yang besar telah turut mengaburkan Hukum Adat Suku Kaili, yang menghilangkan kebanggaan pada generasi muda terhadap budayanya. Memang, budaya Suku Kaili

sampai sekarang tidak pernah dapat dijelaskan secara lengkap, termasuk turun temurun silsilah raja-rajanya.

Masyarakat suku Kaili, tidak dapat berkembang dalam kehidupan sosial dan ekonomi, karena kuatnya budaya malu dan terkesan malas, sehingga kalah bersaing dengan suku-suku pendatang seperti Bali, Bugis dan Jawa. Hal ini juga yang menyebabkan suku asli Kaili tersingkir jauh ke daerah pegunungan disekitar lembah Palu, sampai sekarang belum ada penelitian menyangkut kemunduran budaya suku Kaili tersebut.

Masyarakat di wilayah perkotaan mayoritas adalah pemeluk Agama Islam, namun terhadap masyarakat asli sekitar 40 % masih menganut animisme, 30 % Kristen dan 30 % adalah Islam<sup>30</sup>. Penduduk asli suku kaili yang masih berada dalam kota Palu, diperkirakan berkisar 20 %,

Terhadap eksistensi hak ulayat, dalam penelitian penulis bahwa di dalam kota palu ada beberapa tanah-tanah yang menurut pengakuan masyarakat setempat dan tokoh masyarakat merupakan tanah ulayat, antara lain seperti tanah yang berada di Wilayah Jalan Towua, sepanjang Jalan Basuki Rahmat sampai batas Lapangan Terbang Mutiara Palu, kurang lebih sepanjang 1100 M<sup>2</sup>, sebagian tanah yang sekarang di atasnya berada Universitas Negeri Tadulako, kurang lebih seluas 600 M<sup>2</sup>.

---

<sup>30</sup> Sumber BPS Kota Palu, data merupakan perkiraan sementara, belum merupakan data publikasi

Sedangkan lokasi-lokasi dari tanah-tanah Hak Ulayat yang berada di Wilayah Kecamatan Palu Barat berada di wilayah Kelurahan Tavanjuka dan Kelurahan Nunu terdapat di sekitar Jalan Jati keseluruhannya seluas kurang lebih 200 M<sup>2</sup> yang tersebar di berberapa tempat, dan diwilayah perumahan Palupi Permai yang sekarang menjadi sengketa disebabkan keinginan Pemda untuk mendirikan Tugu dilokasi tersebut yang ditentang oleh masyarakat adat setempat, beberapa lokasi tanah tersebut, dulu merupakan wilayah suci, yang khusus dipergunakan untuk kepentingan Raja. Namun situs-situs ini lebih banyak hanya menjadi sejarah ditengah masyarakat.

Konflik-konflik antara masyarakat Adat dan Pemda mengenai penguasaan tanah ulayat muncul kepermukaan sudah lama, sekitar tahun 1980-an, awalnya konflik pada rencana pembangunan gedung Universitas Tadulako yang diklaim masyarakat adat didirikan di atas tanah dengan hak ulayat, dalam konflik ini masyarakat melakukan perlawanan berupa pendudukan tanah-tanah yang masuk dalam rencana pembangunan Universitas Tadulako yang diklaim sebagai milik masyarakat dengan hak ulayat, penyelesaian konflik tersebut saat itu adalah dengan menakut-nakuti masyarakat hukum adat melalui aparat kepolisian, sampai sekarang konflik ini belum selesai, selanjutnya konflik-konflik sejenis bermunculan seperti pada kasus masyarakat mempertahankan tanah adat terhadap lapangan terbang Kasiguncu.

Hilangnya budaya asli suku Kaili ikut mempengaruhi lunturnya pelaksanaan hukum adatnya, termasuk menyangkut hukum adat di bidang pertanahan, ditambah lagi dengan keluarnya SK Gubernur selaku Kepala Daerah Tkt I Sulawesi Tengah Nomor 09/SK.GKDH/III/90. yang pada intinya menegaskan lagi bahwa di Wilayah Sulawesi Tengah tidak ditemukan/diidentifikasi adanya tanah ulayat dengan alasan tanah ulayat seperti yang dimaksud dalam UUPA telah nyata tidak lagi ada di Wilayah Sulawesi Tengah, sehingga atas dasar tersebut maka terhadap tanah hak ulayat yang dianggap tidak ada tidak perlu dihidupkan lagi<sup>31</sup>.

Penelitian mengenai eksistensi tanah adat di Wilayah Sulawesi Tengah, sejak tahun 1990 telah menjadi hal yang sensitif, karena disatu sisi sangat terasa kepentingan pemerintah daerah. Namun dalam kenyataannya tanah hak ulayat di Sulawesi Tengah masih tetap eksis dalam masyarakat, meskipun tanpa pengakuan dari pemerintah daerah.

Adapun dari hasil penelitian penulis, sebagian besar masyarakat adat yang masih berada di wilayah Kecamatan Palu Barat, khususnya di wilayah desa Tavanjuka, menginginkan adanya pengakuan Pemda terhadap tanah Ulayat, hal ini untuk memperjelas beberapa status tanah yang memang turun temurun dikatakan sebagai tanah milik persekutuan, terlantar dan tidak digunakan, padahal pengaturan terhadap tanah-tanah tanpa status tersebut sangat baik untuk meningkatkan pendapatan dari kelurahan setempat,

---

<sup>31</sup> Harson. Staf Hukum Kantor Gubernur Sulawesi Tengah.

terutama masyarakat dapat memfungsikan secara optimal pengolahan tanah-tanah tersebut<sup>32</sup>.

Harapan-harapan demikian dari waktu-kewaktu terus disuarakan oleh tokoh-tokoh masyarakat adat Suku Kaili, namun belum juga mendapat respon dari pemerintah daerah, adanya Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah yang tidak mengakui keberadaan tanah dengan hak Ulayat telah turut melemahkan posisi hukum adat dalam masyarakat suku kaili.

## 2. Pembahasan

Kehidupan masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini didukung oleh adanya suatu tatanan, Ketertiban yang didukung oleh adanya tatanan ini pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat-sifat yang berlainan. Sifat yang berbeda ini disebabkan oleh karena norma-norma yang mendukung masing-masing tatanan itu mempunyai sifat-sifat yang tidak sama<sup>33</sup>.

Sub-sub tatanan itu ialah : *Kebiasaan, hukum, dan kesusilaan* :

Tatanan kebiasaan adalah tatanan yang terdiri dari norma-norma yang dekat sekali dengan kenyataan , dapatlah dikatakan bahwa kaidah kebiasaan itu tidak lain diangkat dari dunia kenyataan juga, apa yang bisa dilakukan orang-orang, itulah yang bisa menjelma menjadi norma kebiasaan, melalui ujian

---

<sup>32</sup>Sumardi Korona, Tokoh Adat Suku Kaili. Wawancara tanggal 18 Juni 2004.

<sup>33</sup>Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung hal.13

keteraturan,kejegan dan kesadaran untuk menerimanya sebagai kaidah oleh masyarakat. Dengan demikian maka tegangan antara idea dan kenyataan pada tatanan kebiasaan ini adalah yang terbesar dibanding dengan yang kedua lainnya<sup>34</sup>.

Masuknya unsur ideal dalam tatanan ini boleh dibilang sangat sedikit, bagi tatanan ini, yang disebut sebagai manusia ideal adalah manusia sehari-hari juga dan yang normal itulah yang disebut normatif, artinya yang diharuskan untuk dilakukan, oleh karena itu norma kebiasaan ini sekedar mengangkat perbuatan-perbuatan yang memang lazim dilakukan sehari-hari menjadi norma, maka dipandang dari kedua tatanan lainnya, yang menghormati dunia norma sebagai hasil karya manusia untuk membimbing masyarakat menuju kepada keadaan dan tingkah laku manusia sesuai dengan ide-ide tertentu, tatanan kebiasaan dinilai banyak mengandung norma-norma yang tidak sesuai dengan hukum atau kesusilaan<sup>35</sup>.

Tatanan Hukum, lebih jauh membahas tatanan hukum akan terlihat terjadinya suatu pergeseran, yaitu dari tatanan yang berpegangan kepada kenyataan sehari-hari (tatanan kebiasaan), menjadi tatanan yang mulai menjauh dari pegangan yang demikian itu. Namun pada tatanan hukum ini, proses penjauhan dan pelepasan diri itu belum berjalan secara seksama<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hal.73.

<sup>35</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

<sup>36</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

Tatanan Kesusilaan, adalah sama mutlaknya dengan kebiasaan, hanya tentu saja dalam kedudukan yang terbalik. Kalau tatanan kebiasaan mutlak berpegangan pada kenyataan tingkah laku orang-orang, maka kesusilaan justru berpegangan pada ideal yang masih harus diwujudkan dalam masyarakat. Itulah yang merupakan tolak ukur tatanan ini bagi menilai tingkah laku anggota-anggota masyarakat<sup>37</sup>.

Demikianlah hukum itu bekerja dalam kehidupan masyarakat, sebagai pedoman penataan kehidupan sosial, didalam masyarakat itu sendiri dikenal hukum tertulis dan tidak tertulis.

Hukum tertulis sekarang sudah menjadi padanan bagi hukum perundang-undangan. Hukum tertulis telah menjadi ciri dari hukum modern yang harus mengatur serta melayani kehidupan modern. Kehidupan yang makin kompleks, bidang-bidang yang makin beraneka ragam, serta perkembangan masyarakat dunia yang makin menjadi suatu masyarakat yang tersusun secara organisatoris (*organized society*), hubungan antara manusia yang makin kompleks pula memang tidak bisa lagi hanya mengandalkan pada pengaturan tradisi, kebiasaan, kepercayaan atau budaya ingatan<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Satjipto Rahardjo, *Loc cit.*

<sup>38</sup> C.S.T. Kansil. 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta., hal. 140.

Kelebihan hukum tertulis dibandingkan hukum tidak tertulis dalam melayani kehidupan moderen sebagaimana disebutkan di atas adalah antara lain<sup>39</sup> :

- a. Apa yang diatur dengan mudah diketahui orang; karena hukum tertulis memiliki mekanisme dan struktur yang jelas baik dalam maksud dan pencantumannya termasuk adanya struktur organisasi yang lebih mapan (pemerintah) untuk kepentingan penyampaianya;
- b. setiap orang, kecuali yang tidak bisa membaca, mendapatkan jalan masuk yang sama ke dalam hukum, karena hukum tertulis dapat diakses secara luas oleh anggota masyarakat;
- c. Pengetahuan orang mengenai hukum senantiasa bisa dicocokkan kembali dengan yang telah dituliskan sehingga mengurangi ketidakpastian ; hukum tertulis memiliki maksud dan tujuan yang jelas, walau demikian karena banyak hukum tertulis memiliki jiwa yang khusus dalam pengertiannya, sehingga terkadang masing-masing pihak yang membutuhkan informasi berdasarkan kepentingannya dapat mengartikan makna hukum itu secara subyektif.
- d. untuk keperluan pengembangan peraturan hukum atau perundang-undangan, untuk membuat yang baru, maka hukum tertulis juga menyediakan banyak kemudahan.

---

<sup>39</sup> *ibid* , hal. 142

Terhadap eksistensi Hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, merupakan terjemahan yang bebas dari berhadapannya dua kutub kekuatan hukum dalam masyarakat, dalam satu sisi hukum tidak tertulis yang merupakan pengejawantahan dari Hukum Adat pada kenyataannya telah lama hidup dan berlaku dalam masyarakat, pada sisi yang lain hukum tertulis dimaksudkan untuk menjelaskan arti hukum yang tunggal, dalam artian satu pengertian dan satu pemahaman, berdasarkan pandangan *Rescou Pound* yang mengartikan hukum tertulis sebagai suatu rekayasa sosial maka akan terlihat pertentangan antara Hukum Tidak tertulis dan Hukum Tertulis menjadi makin runcing, terlebih dalam bidang pertanahan.

Hak purba persekutuan hukum diakui dengan tegas di dalam UUPA (UU No. 5/1960, LN 1960/104). Dalam Pasal 3 dinyatakan "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 (hukum) lain yang lebih tinggi".

Tentang pelaksanaan hak ulayat itu dijelaskan dalam Pasal 5 UUPA sebagai berikut "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 berdasarkan hukum agama". Dengan demikian hak ulayat yang bersumberkan hukum adat ini, masyarakat hukum yang bersangkutan tidak boleh menghalangi pembenian hak guna usaha yang hendak dilakukan oleh Pemerintah.

Jika Pemerintah misalnya hendak melaksanakan pembukaan hutan secara besar-besaran dan teratur dalam rangka proyek besar untuk penambahan bahan makanan dan transmigrasi, maka hak ulayat dari suatu masyarakat Hukum Adat tidak boleh dijadikan pengalang. Jika hak ulayat dari masyarakat hukum itu dapat menghambat dan menghalangi sesuatu, maka kepentingan umum akan dikalahkan oleh kepentingan masyarakat-masyarakat hukum yang bersangkutan inii tidak dapat dibenarkan; dengan kata lain : kepentingan suatu masyarakat hukum harus tunduk kepada kepentingan nasional dan negara.

Di dalam Memori Penjelasan ditegaskan "Tidaklah dapat di benarkan, jika di dalam alam bernegara dewasa ini suatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dari pelaksanaan hak ulayat nya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas dari hubungan dengan masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan Negara sebagai kesatuan.

Jika dipertahankan sikap demikian, maka ini terang bertentangan dengan asas pokok yang tercantum dalam Pasal 2 UUPA yang berbunyi: "

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat” (ayat 1).

Tetapi penguasaan ini memang harus “digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur” (Pasal 2 ayat (3) UUPA).

Persoalan yang paling sulit adalah mengontrol bahwa benar kepentingan Nasional yang dijalankan dalam hal lepasnya tanah-tanah dengan hak adat ke tangan pengusaha pemegang HPH.

Gejala tersebut juga nampak terhadap tanah-tanah dengan hak adat pada masyarakat suku kaili di Sulawesi Tengah, namun umumnya masyarakat tidak berhadapan dengan kepentingan pengusaha tetapi berhadapan dengan kepentingan Pemerintah Daerah setempat<sup>40</sup>.

Diakui beberapa sengketa dibidang pertanahan sekarang, disebabkan sulitnya mengidentifikasi tanah-tanah adat yang ada dan dikuasai dengan Hak Adat, persoalan konversi hak tanah yang berdasarkan hukum eropah

---

<sup>40</sup> Kalangit. Tokoh Masyarakat Adat Suku Kaili, di Desa Tavanjuka. Kecamatan Palu Barat. Kota Palu. Wawancara tanggal 22 Juni 2004.

telah dianggap selesai namun konversi terhadap hak-hak atas tanah berdasarkan Hukum Adat masih jauh<sup>41</sup>.

Maka dipandang penting untuk merumuskan kembali beberapa pengertian pokok tanah dan hukum tanah, agar dapat mengikat lagi kepentingan tanah dan penguasaannya secara Nasional, pengertian tanah dan hukum tanah disebutkan sebagai berikut :

- a. Dalam Penetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tanggal 9 November 2001 tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (untuk selanjutnya disebut TAP MPR IX/MPR/2001) dinyatakan, bahwa "sumber daya agraria/sumber daya alam meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur." Pernyataan demikian dijumpai juga dalam Konsiderans 'Menimbang', Pasal 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) (LNRI 1960-104, TLNRI 2043). "Di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan

---

<sup>41</sup> Herman, Kepala Kelurahan Nunu, Kecamatan Palu Barat. Kota Palu. Wawancara tanggal 22 Juni 2004.

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”, demikian dinyatakan dalam Konsiderans ‘Menimbang’. Selanjutnya dalam Pasal 1 dinyatakan, bahwa: “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dan seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Kemudian dalam Pasal 2 dinyatakan, bahwa: “Atas dasar ketentuan dalam 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 pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar- besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”. Dalam ayat (2) Pasal 2 dirumuskan isi kewenangan hak menguasai dan Negara sebagai tafsiran otentik pernyataan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar

mengenai pengertian "dikuasai oleh Negara". Ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka II (2), bahwa hak menguasai dari Negara bukan berarti memiliki, seperti pengertian "*domein*", melainkan merupakan kewenangan di bidang hukum publik dan Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia.

- b. Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam UUPA dicakup dengan pengertian "agraria" sebagaimana juga dinyatakan dalam TAP MPR IX/MPR/2001 di atas.

Hukum Agraria adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi, sebagai yang dinyatakan dalam Pasal 4 UUPA. Adapun Hukum Tanah adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah: Hak Bangsa, Hak Menguasai dan Negara, Hak Ulayat, Hak Pengelolaan Wakaf dan hak-hak atas tanah (Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak atas tanah yang bersumber pada hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat setempat).

Di Sulawesi Tengah tidak dikenal dengan istilah " Tuan Tanah". Seseorang dapat dianggap sebagai pemilik sebidang tanah apabila :

- a. Dianggap penggarap yang pertama atas tanah tersebut dengan tidak dibatasi luasnya. Jadi luasnya tanah yang telah menjadi haknya tergantung kepada kesanggupannya.
- b. Ia yang mengeluarkan biaya terhadap penggarapan atau pembukaan lahan yang pertama.
- c. Luasnya pun tergantung dan kesanggupannya membiayai pengolahan atau penggarapan tersebut.
- d. Para pekerja tidak berhak atas tanah garapan itu karena mereka bekerja dengan mendapatkan uang atau barang lainnya sebagai balas jasa.

Karena pendirian dusun juga dapat mengakibatkan seseorang telah berkurang tanahnya, maka yang diganti bukanlah tanah tetapi tanaman yang ada diatas bidang tanah tersebut (umpama kelapa, rumpun pisang, atau pohon sagu). Penggantian rugi tanaman itu dibebankan pada orang yang mendirikan rumah ditempat tersebut, pendirian dusun merupakan kepentingan masyarakat adat tersebut, sehingga pergantian yang sesungguhnya hanya terhadap tanaman yang ada di atas tanah tersebut.

Hal ini memberikan konsepsi bahwa sebenarnya dalam hukum adat Kaili kepentingan masyarakat lebih penting dari pada kepentingan perorangan.

Hak lain yang juga dikenal dalam Hukum Tanah suku Kaili adalah hak gadai, kegiatan menjual dan menyewakan tanah tidak dikenal karena pada waktu itu tanah masih banyak yang belum digarap. Tetapi apabila seseorang

ingin mengerjakan tanah orang lain biasanya hanya berupa pinjaman saja dengan tidak ada ketentuan mengikat (umpama tanah perkebunan) atau secara persaudaraan. Kemudian cara pinjam itu makin lama makin tertib, sehingga mengikat menjadi bagi basil (umpama tanah sawah). Tetapi dalam hal peminjaman ini tidak pernah mengganti hasil dengan uang. Jarak waktu hasil peminjaman biasanya tergantung dari pemiliknya, bilamana ia akan ingin kembali mengerjakannya maka peminjam harus menyerahkannya. Biasanya yang ditanam pada tanah tersebut hanya tanaman palawija. Dahulu jual tanah atau gadai tanah tidak ada, yang dijual atau yang digadai hanya tanaman yang ada diatas tanah saja sehingga seakan-akan tanah tersebut telah berpindah tangan. Tetapi sekarang sudah dikenal jual atau hak gadai tanah tersebut.

Dalam hal jual beli tanah biasanya tidak memakai surat (AKTA). Jadi dalam proses jual beli tanah tersebut cukup diketahui oleh ahli waris yang bersangkutan dan ketua adat.

Kegiatan lain yang juga di akui dalam masyarakat Suku Kaili adalah kegiatan Menghadiahkan tanah yang biasanya berlaku apabila tanah tersebut bukan tanah warisan. Menghadiahkan ini biasanya dilakukan atas balas jasa. Menghibahkan tanah biasanya berlaku apabila tanah tersebut adalah tanah warisan. Akibat hibah tersebut maka segala yang ada diatas tanah dihibahkan ini menjadi milik orang yang dihibahkan dan tidak boleh digugat oleh ahli waris orang yang menghibahkan. Menghibahkan tanah

ataupun menghibahkan tanah biasanya dilakukan secara lisan dan cukup diketahui oleh ahli waris orang yang menghadiahkan atau menghibahkan tanah tersebut saja bersama tetua adat.

Masyarakat suku Kaili juga mengenal perjanjian bagi hasil atas tanaman dan petani penggarap yang dilakukan secara lisan saja. Dengan Ketentuan-ketentuannya sebagai berikut:

- a. Apabila pemilik tanah garapan sudah ingin mengolahnya sendiri maka orang yang mengerjakan tadi harus menyerahkannya dan biasanya pengambilan setelah selesai panen.
- b. Hasil dibagi menurut perbandingan 2 : 4 (pemilik tanah: pekerja) apabila pemilik tanah yang menanggung bibit tetapi apabila sebaliknya maka perbandingan menjadi 1 : 2. Pembagian seperti ini biasanya disebut bagi tiga.
- c. Yang boleh ditanam hanyalah tanaman palawija, dan apabila ada tanaman keras (lama), itu menjadi hak pemilik tanah (tanpa bagi).

Ada juga yang dikenal dengan Menumpang pekarangan, dahulu hak kegiatan ini tidak dikenal, jadi apabila seseorang ingin mendirikan rumah di atas tanah orang lain biasanya dilakukan secara:

- Hadiah
- Hibah
- Ganti tanaman yang ada diatas tanah tersebut.

- Memberikan tanah sebagai hak pakai biasanya atas tanah perkebunannya. Perlu pula dicatat bahwa segala yang berhubungan dengan syarat penumpang tersebut tidak dilakukan dengan tertulis.

Segala penguraian seperti tertera diatas mengenai hukum adat pertanahan ini sekarang sudah mengalami perubahan, yaitu dilakukan secara hukum tertulis sesuai pedoman tertib administrasi Pertanahan.

Namun tetap saja administrasi pertanahan terhadap eksistensi tanah-tanah adat tidak dapat diterapkan registrasi yang sempurna, disebabkan masih banyak tanah-tanah yang berstatus hukum adat yang tidak didaftarkan, hal berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat Suku Kaili yang masih rendah.

Memang dalam pandangan sejarah yang penulis temukan dari hasil penelitian di lapangan melalui wawancara diketahui sejarah budaya suku Kaili menampakkan tanda-tanda dari waktu-kewaktu yang melemah, hal ini seiring dengan tergusumnya kekuatan-kekuatan ekonomi masyarakat asli ke daerah-daerah pinggiran, sehingga secara ekonomi ketergantungan pada kaum urban yang secara perlahan menguasai sektor-sektor riil menjadi hal pasti, masyarakat asli tidak lagi berfungsi dalam pengambilan kebijaksanaan dalam strategi perkotaan, bahkan sejarah adat suku Kaili secara perlahan tenggelam ditelan jaman, tidak banyak generasi sekarang yang mengetahui sejarah asli Sulawesi Tengah.

Tidak adanya pengakuan terhadap tanah ulayat hanya merupakan salah satu dari bagian hukum adat Suku Kaili yang mulai hilang, perubahan peta politik, penghianatan dan pergeseran kekuasaan tempo dulu, dalam sejarah Sulawesi Tengah telah turut menghilangkan sifat komunal dan kebanggaan dalam Suku Kaili, adanya temuan pembuangan Langganunu terakhir (yang waktu itu dijabat seorang wanita) ke pulau Sumatera telah mengakhiri kekuasaan raja-raja di Sulawesi Tengah.

Namun kenyataan tersebut, sebenarnya tidak dapat menghilangkan fakta adanya tanah dengan hak ulayat pada masyarakat Suku Kaili, penulis tidak memperoleh alasan logis dari adanya pemikiran keluarnya Surat Keputusan mengenai peniadaan tanah-tanah dengan hak ulayat.

Eksistensi hak-hak atas tanah berdasarkan Hukum Adat pada dasarnya tetap mendapat tempat dan pengakuan dalam Undang-Undang Hukum Agraria, namun pada beberapa daerah eksistensi tersebut dikaburkan, baik oleh masyarakat bahkan ada lewat kebijakan Pemerintah Daerah setempat berupa Surat Keputusan Gubernur No. 09/SK.GKDH/VIII/90.

Kondisi ini yang terjadi di Kota Palu, eksistensi hak ulayat sebagai hak masyarakat adat dihilangkan, melalui Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah, yang menyatakan bahwa di Sulawesi Tengah tidak ada tanah hak

ulayat, yang lebih jauh juga menegaskan bahwa tanah-tanah dengan hak adat tidak ada di Wilayah Sulawesi Tengah<sup>42</sup>.

Tindakan tersebut dari hasil penelitian penulis, diperoleh informasi bahwa dialasankan oleh Pemerintah setempat untuk mengamankan asset-asset daerah, berupa gedung-gedung pemerintah daerah yang terlanjur didirikan di atas tanah-tanah Hak Ulayat tersebut.

Hasil penelitian penulis terungkap bahwa bukan hanya Gedung Kantor Gubernur yang dibangun di atas tanah ulayat, tetapi lapangan terbang Palu juga berada di atas tanah ulayat, beberapa fasilitas pendidikan juga didirikan di atas tanah-tanah Hak Ulayat tersebut, beberapa waktu lalu Universitas Tadulako dilakukan penutupan oleh masyarakat adat kaili, untuk menuntut ganti rugi, atas penggunaan Tanah Ulayat.

Menanggapi peristiwa ini, ada beberapa hal yang perlu diingat lagi, bahwa sebenarnya berdasarkan kenyataan di lapangan eksistensi tanah ulayat di Kota Palu sangat jelas keberadaannya, namun hilang/kaburnya kebudayaan asli daerah yang disebabkan tingginya tingkat pendatang dari waktu ke waktu ke Kota Palu, sehingga kebudayaan asli beserta Hukum Adat yang berlaku dalam masyarakat Kaili ikut terbawa pergi bersamaan dengan tergusurnya penduduk asli ke wilayah pegunungan sekitar Kota Palu.

---

<sup>42</sup>Lasaka, Staf Kepala Kelurahan Tavanjuka, Kecamatan Palu Barat. Kota Palu. Wawancara tanggal 22 Juni 2004.

Bukan berarti dari kenyataan tersebut, mendiskreditkan kaum pendatang, sebagai penyebab hilangnya hak-hak atas tanah adat di Sulawesi Tengah, karena kenyataannya dalam interaksi sosial masyarakat asli suku Kaili kaum pendatang tidak menjadi persoalan, bahkan terjadi penerimaan dalam budaya, seperti akulturasi dalam budaya "Kuda Lumping" yang merupakan bawaan dari budaya suku Jawa yang tercampur dengan adat istiadat Kaili di wilayah transmigrasi tanah tua. Bahkan pada beberapa daerah transmigran lainnya adat kaili tidak lagi mendominasi pada upacara-upacara adat, seperti di daerah Parigi dan Tolai.

Faktor lainnya yang mempengaruhi eksistensi hak ulayat adalah ulah generasi-generasi yang dipercayai mengurus hak ulayat adat Kaili, cenderung bertindak sebaliknya dengan melakukan pengkaplingan-kaplingan atas tanah ulayat tersebut dan menjual kepada masyarakat pendatang. Akibat dari perbuatan ini banyak tanah-tanah dengan status hak ulayat tidak lagi dimiliki oleh masyarakat adat tetapi beralih menjadi milik pribadi-pribadi<sup>43</sup>.

Hal tersebut terjadi juga di beberapa daerah adat, salah satunya di Kecamatan Palu Barat, Kota Palu, bahkan beberapa situs adat yang dulu sangat disakralkan pada jaman kerajaan-kerajaan, menjadi wilayah-wilayah terlantar, bahkan sebagian terdaftar menjadi tanah milik negara, karena tidak lagi memiliki hak pertuanan.

---

<sup>43</sup> Fendi Bata. Tokoh masyarakat adat Suku Kaili, tinggal di desa Nunu. Kecamatan Palu Barat, Kota Palu. wawancara tanggal 22 Juni 2004.

A.P. Parlindungan dalam suatu kunjungan ke Kota Palu, pernah juga menyindir kebijakan Pemerintah Daerah tersebut, menurut beliau berdasarkan sejarah Sulawesi Tengah sangatlah tidak mungkin tidak ada tanah Ulayat.

Kebijakan Pemerintah tersebut juga secara langsung mengurangi kekuatan berlakunya hukum adat dalam masyarakat Suku Kaili, dan memang pada kenyataannya dikarenakan kebudayaan suku Kaili sudah tersisih ke wilayah pegunungan bersamaan dengan tersisihnya masyarakat asli, maka secara otomatis hukum adat dalam Kota Palu hampir tidak membawa pengaruh.

Terhadap kebijakan ini penting kita simak kembali pandangan Boedi Harsono menyangkut tiga unsur dari Hukum Tanah Nasional<sup>44</sup> :

1. Perangkat peraturan perundang-undangan dengan hukum adat sebagai sumber utamanya, dilengkapi dengan ;
2. Ketentuan-ketentuan hukum adat setempat mengenai hal-hal yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis dan
3. Lembaga-lembaga hukum lain di luar hukum adat, dalam memenuhi perkembangan kebutuhan nasional masa kini dan masa mendatang.

Namun terhadap kenyataan ini, suka atau tidak suka beberapa areal tanah yang memang turun temurun telah diklaim sebagai tanah ulayat, meninggalkan status yang tidak jelas, terhadap masyarakat adat pun

---

<sup>44</sup> Boedi Harsono. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*. Hal. 37.

penerapan Hukum Adat makin tidak ada, contoh pada kasus penuntutan tanah tempat dibangunnya Universitas Tadulako, masyarakat adat menuntut ganti rugi atas tanah ulayat tersebut, padahal berdasarkan sejarah dan hukum adat yang berlaku, ganti rugi uang untuk tanah dalam hukum adat kaili tidak pernah dikenal dan tidak dibenarkan.

Sampai pada kenyataan-kenyataan tersebut di atas penulis berkesimpulan, bahwa terhadap tanah dengan Hak Ulayat dalam lingkup Kecamatan Palu Barat di Kota Palu secara *de facto* ada namun secara *de jure* tidak pernah ada, kondisi demikian sampai sekarang terus terjadi.

Menurut penulis seharusnya Pemerintah dapat memberdayakan status-status tanah dengan hak ulayat untuk kemaslahatan masyarakat di wilayah tersebut, misalnya untuk pembudidayaan tanaman-tanaman produktif yang masuk dalam lingkup usaha pemerintah kelurahan, usulan-usulan demikian telah banyak disampaikan dalam beberapa pertemuan di lingkup daerah, namun belum juga mendapat tanggapan yang positif dari Pemerintah Daerah Kota Palu.

Dari analisa penulis, pengakuan hak ulayat harus dimulai dengan dicabutnya SK Gubernur, kemudian pemulihan hak-hak ulayat masyarakat adat Suku Kaili selanjutnya dengan pemberdayaan dan koordinasi terhadap pengelolaan hak-hak ulayat tersebut oleh Masyarakat Adat Suku Kaili.

Terhadap tanah-tanah dengan hak ulayat yang sudah beralih ke tangan perorangan, dan yang sudah ada fasilitas pemerintah dan fasilitas

umum di atasnya sebaiknya diberikan kompensasi tanah disuatu tempat lain, gagasan ini bukanlah suatu hal yang mengada-ada, karena pada dasarnya wilayah Kota Palu masih memiliki areal tanah milik pemerintah yang luas, juga tujuan kompensasi tanah pada dasarnya sebagai bagian dari menjaga kelestarian hukum adat yang positif, juga untuk mengembalikan dan membangun mentalitis budaya asli suku Kaili, disamping itu dapat berfungsi sebagai pemberdayaan hukum adat dalam peningkatan ekonomi rakyat.

Sudah saatnya setelah sekian lama persoalan tanah ulayat suku Kaili menjadi persoalan yang tidak pernah selesai, sekarang saatnya diberikan suatu terobosan , yang bermanfaat bagi pemerintah dan bagi masyarakat adat itu sendiri.

### **C. Alasan Pemerintah Daerah tidak Mengakui Eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum Tanah Adat Kaili**

#### **1. Hasil Penelitian**

Menghadapi berbagai alternatif dalam menciptakan unifikasi Hukum Tanah Nasional (untuk selanjutnya disingkat HTN) tersebut dengan adanya Hukum Tanah Barat yang berkonsepsi individualistik, Hukum Tanah Anglo-Sakson yang berkonsepsi feodal dan Hukum Tanah Komunis yang tidak mengenal hak pemilikan tanah secara individual, dipilih Hukum Adat sebagai dasarnya, sebagaimana ditegaskan dalam Konsiderans Berpendapat huruf a

dan Pasal 5 UUPA. ini berarti, bahwa Hukum Tanah Adat, sebagai hukum aslinya rakyat Indonesia di bidang pertanahan, dengan semangat kerakyatan, kebersamaan dan keadilan, dijadikan sumber utamanya, sebagaimana yang dijelaskan dalam Penjelasan Umum angka III (1).

Mengambil hukum adat sebagai sumber utama berarti, bahwa HTN menggunakan konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaganya hukum adat, dengan peraturan-peraturannya yang berbentuk hukum perundang-undangan disusun menurut sistemnya hukum adat.

UUPA dalam Pasal 3 mengisyaratkan pengakuan adanya hak ulayat sebagai hak penguasaan yang tertinggi atas tanah yang merupakan wilayah suatu masyarakat hukum adat. Tetapi terbatas pada yang sepanjang menurut kenyataannya masih ada. UUPA tidak mengatur dan tidak pula menentukan kriteria bagi masih adanya Hak ulayat, hak ulayat dibiarkan diatur oleh hukum adat setempat masing-masing.

Di Sulawesi Tengah Hak Ulayat sebagaimana dimaksud di atas tidak mendapat pengakuan oleh Pemerintah Daerah, dengan alasan bahwa hak ulayat di Sulawesi Tengah menurut kondisinya sudah lama dianggap tidak ada, hal ini selain memang pada kenyataannya tidak ada lagi dukungan masyarakat adat terhadap eksistensi dari Hak Ulayat tersebut, disamping itu alasan terselubung yang selama ini dituduhkan oleh masyarakat kepada Pemerintah Daerah adalah untuk melindungi aset-aset pemerintah yang juga

untuk kepentingan umum yang telah terlanjur dibangun di atas tanah hak ulayat tersebut.

## 2. Pembahasan

Hukum adat Indonesia dikenal sebagai perangkat hukum yang beraneka ragam isi norma-norma hukumnya. Tetapi kenyataannya yang beragam itu adalah perangkat hukum yang mengatur bidang kekeluargaan dan pewarisan. Hukum adat masyarakat-masyarakat hukum adat yang mengatur pertanahan pada dasarnya ada keseragaman, karena mewujudkan konsepsi, asas-asas hukum dan sistem pengaturan yang sama, dengan hak penguasaan yang tertinggi apa yang dalam perundang-undangan dikenal sebagai hak ulayat. Lembaga-lembaga hukumnya bisa berbeda, karena adanya perbedaan keadaan dan kebutuhan masyarakat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Sebutan lembaga-lembaga hukumnya pun, termasuk sebutan hak ulayat sendiri, berbeda karena bahasa setempatnya berbeda.

HTN berupa satu perangkat peraturan-Peraturan hukum tertulis, yang berlaku nasional sebagai hasil unifikasi hukum tanah, dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum adat setempat yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis. Sebagaimana juga dinyatakan dalam TAP MPR IX/MPR/2001, dengan demikian unifikasi hukum yang diadakan

tetap “mengakomodasi keanekaragaman” ketentuan-ketentuan hukum adat setempat, sebagaimana dikemukakan di atas.

Jelas kiranya, bahwa selain merupakan sumber utama HTN, ketentuan-ketentuan hukum adat itu tidak berada di luar ataupun berhadapan melainkan merupakan bagian HTN, yaitu bagiannya yang tidak tertulis.

Ada 2 hal yang menyebabkan tanah itu memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, yaitu<sup>45</sup>:

a. Karena sifatnya:

Yakni merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang-kadang malahan menjadi lebih menguntungkan.

Contohnya: sebidang tanah itu dibakar, di atasnya dijatuhkan bom- bom misalnya, tanah tersebut tidak akan lenyap; setelah api padam ataupun setelah pemboman selesai sebidang tanah tersebut akan muncul kembali tetap berujud tanah seperti semula.

Kalau dilanda banjir misalnya, malahan setelah airnya surut muncul kembali sebagai sebidang tanah yang lebih subur dan semula.

b. Karena fakta:

Yaitu suatu kenyataan, bahwa tanah itu:

---

<sup>45</sup>Soerojo Wignjodipoero. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Haji masagung.1980.hal.197.

- merupakan tempat tinggal persekutuan.
- memberikan penghidupan kepada persekutuan.
- merupakan tempat di mana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan.
- merupakan pula tempat tinggal kepada dayang-dayang pelindung persekutuan dan roh para leluhur persekutuan.

Mengingat akan fakta dimaksud di atas, maka antara persekutuan dengan tanah yang didudukinya itu terdapat hubungan yang erat sekali; hubungan yang mempunyai sumber serta yang bersifat religio-magis.

Hubungan yang erat dan bersifat religio-magis ini menyebabkan persekutuan memperoleh hak untuk menguasai tanah dimaksud, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dan tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu terhadap binatang-binatang yang hidup di situ. Hak persekutuan atas tanah ini disebut hak pertuanan atau hak ulayat.

Hak ini oleh Van Vollenhoven disebut "*beichikkingsrecht*." Istilah ini dalam bahasa Indonesia merupakan suatu pengertian yang baru, satu dan lain karena dalam bahasa Indonesia (juga dalam bahasa daerah-daerah) istilah yang dipergunakan semuanya pengertiannya adalah lingkungan kekuasaan, sedangkan "*beschikkingsrecht*" itu menggambarkan tentang hubungan antara persekutuan dan tanah itu sendiri. Kini lazimnya dipergunakan istilah "hak ulayat" sebagai terjemahannya "*beschikkingsrecht*".

Istilah-istilah daerah yang berarti lingkungan kekuasaan, wilayah kekuasaan ataupun tanah yang merupakan wilayah yang dikuasai persekutuan adalah antara lain "patuanan" (Ambon), "panyampeto" (Kalimantan), "wewengkon" (Jawa), "prabumian" (Bali), "pawatasan" (Kalimantan), "totabuan" (Bolaang Mongondow), "limpo" (Sulawesi Selatan), "nuru" (Buru), "ulayat" (Minangkabau)<sup>46</sup>.

"*Beschikkingsrecht*" ataupun hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan; hanya dengan seizin persekutuan serta setelah membayar pancang, "*uang peinasukan*" (Aceh), "*mes*" (Jawa) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

Berlaku ke dalam, karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan hak ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya. Hak persekutuan ini pada hakikatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak para warga persekutuan sebagai perseorangan. Pembatasan ini dilakukan demi kepentingan persekutuan.

---

<sup>46</sup> B.Ter Haar. *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. Pradnya Paramita. Jakarta. 1987. hal.49.

Antara hak persekutuan ini (hak ulayat) dan hak para warganya masing-masing (hak individu) ada hubungan timbal-balik yang saling-mengisi. Artinya lebih intensif hubungan antara individu, warga persekutuan, dengan tanah yang bersangkutan, maka lebih teganglah, lebih kuranglah kekuatan berlaku hak ulayat persekutuan terhadap tanah dimaksud; tetapi sebaliknya apabila hubungan individu dengan tanah tersebut menjadi makin lama makin kabur, karena misalnya tanah itu kemudian tidak/kurang dipeliharanya, maka tanah dimaksud kembali masuk dalam kekuasaan hak ulayat persekutuan.

Yang menjadi obyek hak ulayat ini adalah<sup>47</sup>:

- a. Tanah (daratan)
- b. Air (perairan seperti misalnya: kali, danau, pantai beserta perairannya).
- c. Tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya).
- d. Binatang yang hidup liar.

Hak ulayat ini dalam bentuk dasarnya adalah suatu hak dari pada persekutuan atas tanah yang didiami, sedangkan pelaksanaannya dilakukan atau oleh persekutuan itu sendiri atau oleh kepala persekutuan atas nama persekutuan.

Wilayah kekuasaan ("*beschikkingsgebied*") persekutuan itu adalah merupakan milik persekutuan yang pada dasarnya bersifat tetap, artinya perpindahan hak milik atas wilayah ini adalah tidak diperbolehkan. Dalam

---

<sup>47</sup> *Ibid.* hal.51.

kenyataannya terdapat pengecualian-kecualian, oleh karenanya di atas tadi ditegaskan pada dasarnya bersifat tetap.

Hak ulayat sendiri dipengaruhi juga oleh kekuasaan kerajaan-kerajaan dan kekuasaan pemerintahan kolonial Belanda. Pengaruh-pengaruh ini menurut sifatnya adalah ada yang menguntungkan (positif) dan ada pula yang merugikan (negatif).

Pengaruh yang positif (menguntungkan) pada umumnya berwujud sebagai perlindungan ataupun penegakkan dan pada hak ulayat/pertuanan sesuatu persekutuan terhadap tanah wilayahnya.

Contoh: Surat-surat "pikukuh" ataupun "piagam" yang dikeluarkan oleh Kerajaan-kerajaan yang maksudnya menegaskan batas-batas wilayah persekutuan yang bersangkutan, hal mana berarti suatu perlindungan bagi persekutuan yang bersangkutan terhadap pihak ketiga.

Hukum Tanah Nasional didasarkan pada Hukum Adat, Maka berdasarkan konsepsi di atas seharusnya tidak mestinya ada praduga dan kekhawatiran oleh Pemerintah Daerah akan penuntutan masyarakat adat atas penguasaan Pemerintah Daerah terhadap tanah-tanah Hak Ulayat, sebaliknya terhadap penuntutan tersebut pemda harus dapat bersikap bijaksana, dengan melindungi keberadaan tanah-tanah hak ulayat tersebut, sebagai bagian dari asset-asset pemda yang dikuasakan kepada masyarakat.

Terhadap beberapa bangunan-bangunan pemerintah yang telah berdiri di atas tanah dengan hak ulayat, dapat ditempuh jalan keluar berupa

pemberian ganti rugi kepada masyarakat adat kaili, yang sesuai dengan hukum adatnya yaitu dengan tanah diganti tanah, demikianlah idealnya hukum adat atas tanah pada masyarakat adat suku Kaili diterapkan.

Jadi terhadap pengakuan ini asset-asset pemerintah daerah tidak khawatir untuk hilang, disisi lain secara tidak langsung pemerintah mengemban misi mensejahterakan masyarakat adat tersebut, dimana dengan pergantian tanah yang layak dan subur, dapat memberdayakan ekonomi masyarakat, dikarenakan tanah dengan status hak ulayat akan dipakai/digunakan secara bersama-sama oleh masyarakat adat tersebut.

Dari hasil penelitian penulis di beberapa daerah adat di Kota Palu, khususnya di Kecamatan Palu Barat, penulis menemui beberapa lokasi tanah Ulayat, seperti di wilayah desa Tavanjuka, di wilayah jalan Towua, namun di lokasi jalan Towua, situs tanah adat sudah berada dalam penguasaan pengusaha, yang diperoleh berdasarkan akta jual beli, dengan dasar hukum awal hak adat atas tanah secara perseorangan.

Namun di desa Tavanjuka dan desa Nunu, penulis memperoleh data status tanah adat masih dalam penguasaan masyarakat adat setempat, namun penguasaan tersebut tidak mendapatkan pengakuan oleh Pemerintah daerah setempat, padahal kondisi areal adalah tanah kosong.

Menurut rencana areal tanah ulayat tersebut akan dibangun tugu yang bertema adat suku kaili, tetapi dalam perkembangan terakhir, hal ini ditentang oleh masyarakat adat setempat, karena mereka lebih

menginginkan tanah tersebut kembali dijadikan tanah pangkuan adat untuk kegiatan produktif masyarakat, seperti perkebunan rakyat.

Selama ini yang dikhawatirkan Pemda Kota Palu, bahwa akibat dari pengakuan hak ulayat, adalah masyarakat Suku kaili akan menuntut tanah-tanah tersebut, setidaknya ini adalah salah satu hasil wawancara yang penulis lakukan di lapangan, dimana kekhawatiran yang terbesar bahwa apabila tanah-tanah tersebut menjadi milik masyarakat Suku Kaili, adalah keberadaan asset pemda yang sudah terlalu ada di atas tanah tersebut, disamping itu adanya pemahaman, bahwa konsep dari kebijaksanaan pemda tersebut didasarkan pada kepentingan yang lebih besar, yaitu untuk pelayanan umum<sup>48</sup>.

Sebaliknya pendapat dari tokoh adat Kaili, bahwa pengakuan terhadap hak ulayat sangat dibutuhkan untuk menjaga kelestarian dan eksistensi hak-hak masyarakat adat yang dulu hilang, bukan bermaksud akan menguasai asset pemerintah yang sudah terlanjur ada di atas tanah tersebut, yang tidak lebih penting dari menjaga martabat dan budaya adat istiadat sendiri, memberikan alternatif tanah pengganti telah cukup buat masyarakat adat Kaili<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Harson. Staf Hukum Pemerintah Kota Palu. Wawancara tanggal 18 Juni 2004.

<sup>49</sup> Sumardi Korona, Tokoh Adat Suku Kaili. Wawancara tanggal 18 Juni 2004.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Bahwa eksistensi Hak Ulayat dalam Hukum tanah Adat Kaili di Masyarakat Kecamatan Palu Barat di Kota Palu secara fisik, objek tanah hak ulayat ada dan diakui dalam masyarakat, namun secara hukum keberadaan dan penguasaan terhadap hak ulayat ini belum diakui, bahkan oleh Pemda tidak diakui keberadaannya, hal ini didasarkan pada anggapan Pemda bahwa Hak Ulayat Di Sulawesi Tengah pada dasarnya sudah lama tidak eksis lagi dalam masyarakat, sehingga tidak perlu untuk dihidupkan lagi keberadaannya, namun oleh masyarakat terhadap tanah ulayat tersebut diakui dan dijaga pemeliharaannya oleh masyarakat.
2. Tidak diakuinya Hak Ulayat oleh Pemda dikarenakan ada konsepsi bahwa banyak fasilitas-fasilitas pemda yang dibangun di atas tanah ulayat tersebut, padahal apabila pemda mengakui tidaklah berarti aset tersebut akan hilang, sebaliknya terhadap keadaan ini, pemda dapat memberikan ganti rugi berdasarkan hukum adat berupa pergantian tanah kepada masyarakat adat setempat.

## **B. Saran**

Ada beberapa saran-saran yang dapat penulis berikan antara lain :

1. Sudah saatnya pemda memikirkan untuk mengakui keberadaan hak ulayat dalam masyarakat Suku Kaili, sehingga masyarakat suku adat Kaili, secara bebas dapat memanfaatkan tanah-tanah ulayat tersebut.
2. Pemda perlu menyelesaikan beberapa konflik horisontal, yang berkaitan dengan penguasaan tanah ulayat oleh Pemda sehingga masyarakat secara hukum mendapat penghargaan terhadap budaya dan adat istiadatnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah.1975. *Mengenal Tanah kaili*. BAPPARDA. TK. I. Sulteng Palu.
- Boedi Harsono.1999. *Hukum Agraria Indonesia Jilid 1*. Djambatan. Jakarta.
- 2002. *Menuju Penyempumaan Hukum Tanah Nasional*.  
Universitas Trisakti. Jakarta.
- DEPKIBUD RI. 1979. *Sejarah daerah Sulawesi Tengah*. Balai Pustaka.
- Imam Sudiyat.1981.*Hukum Adat Sketsa Adat*. Liberty Yogyakarta.
- Kansil. C.S.T, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai  
Pustaka, Jakarta.
- Mardalis. 1990. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Bumi Aksara.  
Jakarta.
- Paliudju.HB. 2000. *Fakta Sejarah dan Keragaman Etnik Kebudayaan  
Sulawesi Tengah*. Pemda Tkt. I Sulteng.
- Pemda Kabupaten Donggala. 1995. *Sejarah Perjuangan Rakyat Di  
Kabupaten Donggala*. Humas Kantor BKDH Donggala, Palu.
- Purwono.Joko. 1995. *Metode Penelitian Hukum*. UNS Press.Semarang.
- Rusli Effendy, dkk, 1991, *Teori Hukum*, Hasanuddin Press, Makasar.
- Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Surojo Wignjodpuro. 1988. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*.  
Masagung. Jakarta.

Soekanto.Soerjono dan Sri Pamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif*.

CV.Rajawali.Jakarta.

Soekanto.Soerjono.1994.*Pengantar Penelitian Hukum*.UI Press. Jakarta.

Ter Haar.B. 1973. *Hukum Adat Dalam Polemik Ilmiah*. Bhratara. Jakarta.

-----.*Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. 1987. Pradnya Paramitha.  
Jakarta.

### **Undang-Undang**

KUHPerdata;

KUHPidana;

Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah