

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 1. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Hukum Adat Dan Tanah Hak Ulayat.

##### a. Pengertian Perlindungan Hukum

Kata perlindungan hukum menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, berarti tempat berlindung atau merupakan perbuatan (hal) melindungi, misalnya memberi perlindungan kepada orang yang lemah.<sup>5</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan hukum adalah kumpulan peraturan atau kaedah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau yang harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaedah-kaedah.<sup>6</sup> Jadi pengertian mengenai perlindungan hukum adalah suatu perbuatan hal melindungi subyek-subyek hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Menurut Philipus M. Hadjon, Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya yang sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu

---

<sup>5</sup> W.J.S. Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Ed. 2, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm. 599.

<sup>6</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 38.

perlindungan hukum berdasarkan Pancasila berarti pengakuan dan perlindungan hukum akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai keTuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wujudnya sebagai makhluk hidup, individu dan makhluk sosial dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan dalam mencapai kesejahteraan bersama. Perlindungan hukum di dalam negara yang berdasarkan Pancasila, maka asas yang penting ialah asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan. Asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan menghendaki bahwa upaya-upaya penyelesaian masalah yang berkaitan dengan masyarakat sedapat mungkin ditangani oleh pihak-pihak yang bersengketa.

#### **b. Pengertian Masyarakat Hukum Adat**

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang (komunitas) yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan (Pasal 1 ayat (3) PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999). Jaringan Pembelaan Hak-Hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) pada lokakarya di Tana Toraja tahun 1993, telah merumuskan definisi tentang masyarakat adat. Definisi itu merumuskan bahwa masyarakat adat adalah "...kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun-temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri".<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> AMAN, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*, Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara, Jakarta, 1999, hlm. vii.

Masyarakat memakai istilah adat sebagai pembeda dari hukum agama dan hukum pemerintahan umum (penguasa).<sup>8</sup> Hak yang melekat pada masyarakat hukum adat adalah hak ulayat atau hak purba. Ciri-ciri pokok hak ulayat/hak purba dari suatu masyarakat hukum adat ialah :

1. Hanya persekutuan hukum itu sendiri beserta para warganya yang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-tanah liar di wilayah kekuasaannya.
2. Orang luar hanya boleh mempergunakan tanah itu dengan izin penguasa persekutuan tersebut; tanpa izin itu ia dianggap melakukan pelanggaran.
3. Warga persekutuan hukum boleh mengambil manfaat dari wilayah hak ulayat dengan restriksi : hanya untuk keperluan somah/brayat/keluarganya sendiri; jika dimanfaatkan untuk kepentingan orang lain, ia dipandang sebagai orang asing, sehingga harus mendapat izin lebih dahulu.

Sedangkan orang asing hanya diperkenankan mengambil manfaat dari wilayah hak ulayat dengan izin Kepala persekutuan hukum disertai pembayaran upeti, mesu (*recognitie, retributie*), kepada persekutuan hukum.

4. Persekutuan hukum bertanggung-jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayahnya, terutama yang berupa tindakan melawan hukum, yang merupakan delik.

---

<sup>8</sup> FPPM, *Kembali Ke Akar: Kembali Ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, FPPM, Jakarta, 2002, hlm. 158.

5. Hak ulayat/hak purba tidak dapat dilepaskan, dipindah-tangankan, diasingkan untuk selamanya.
6. Hak ulayat/hak purba meliputi juga tanah yang sudah digarap, yang sudah diliputi oleh hak perorangan.<sup>9</sup>

Dengan demikian telah jelas bahwa hanya anggota persekutuan hukum atau anggota masyarakat hukum adat setempat yang berhak atas tanah ulayat di wilayah persekutuannya, dan hanya anggota persekutuan hukum tersebut yang boleh mengambil manfaat dari tanah ulayat di wilayahnya sebatas untuk keperluan keluarga/somah/brayatnya sendiri. Masyarakat hukum adat sebagai subyek atas tanah ulayatnya. Apabila akan dipergunakan untuk atau oleh orang asing/di luar anggota persekutuan hukum harus mendapat izin dari penguasa masyarakat hukum adat tersebut dan harus memenuhi syarat yang ditentukan oleh persekutuan hukum yang bersangkutan, seperti membayar upeti atau mesu kepada persekutuan hukum tersebut. Sehingga orang lain/orang di luar dari persekutuan masyarakat hukum adat tersebut tidak dapat dengan seenaknya menggunakan dan mengambil manfaat dari tanah ulayat yang masih dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat, tanpa seizin dari masyarakat hukum adat tersebut dan harus memenuhi syarat yang telah ditentukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

---

<sup>9</sup> Iman Sudiyat, *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1981, hlm. 2-3.

### c. Pengertian Tanah Hak Ulayat Suatu Masyarakat Hukum Adat

Status tanah, selain tanah negara masih ada tanah hak milik perorangan dan tanah hak ulayat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Tanah ulayat menurut Pasal 1 ayat (2) PMNA No. 5 Tahun 1999 adalah :

*“ Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.”*

Sehingga tanah ulayat adalah bidang tanah yang dipunyai oleh suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan melekatkan hak ulayat di atas bidang tanah tersebut.

Sementara itu, yang dimaksud dengan hak ulayat menurut Pasal 1 ayat (1) PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 adalah:

*“ Hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat (selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.”*

Hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat merupakan kewenangan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu (menurut hukum adat) atas suatu wilayah tertentu untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya. Hak ulayat timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Keberadaan tanah hak ulayat atau tanah ulayat yang dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat telah diakui dalam Pasal 3 UUPA. Pengakuan ini masih

disertai 2 syarat, yaitu: mengenai “eksistensinya” dan “pelaksanaannya”. Hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”, sehingga di daerah-daerah di mana hak itu tidak ada lagi maka Hak Ulayat tidak akan dihidupkan kembali, dan di daerah-daerah di mana tidak pernah ada Hak Ulayat, tidak akan dilahirkan Hak Ulayat baru. Pelaksanaan Hak Ulayat harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Pengalaman menunjukkan, bahwa ada kalanya Hak Ulayat itu pelaksanaannya oleh para Penguasa/Kepala Adat menghambat, bahkan merintangi usaha-usaha besar Pemerintah.<sup>10</sup>

Semakin banyak permasalahan yang timbul dari Hak Ulayat tersebut, sehingga dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam UUPA masih diperlukan suatu peraturan lebih lanjut dengan dikeluarkannya PMNA/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 ini dipergunakan sebagai pedoman bagi daerah dalam melaksanakan urusan masyarakat hukum adat yang nyata-nyata masih ada di daerah yang bersangkutan. Pasal 2 PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 menyebutkan :

- “ (1) Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat.
- (2) Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :

---

<sup>10</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*,

- a. *terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari.*
- b. *terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan*
- c. *terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.”*

Dari ketentuan Pasal 2 PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 tersebut dapat dilihat bahwa upaya pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat beserta tanah hak ulayatnya semakin dipertegas dan diperjelas melalui peraturan pelaksanaan dari UUPA. Dikeluarkannya PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 diharapkan semakin mampu memberikan perlindungan hukum terhadap Tanah Hak Ulayat suatu Masyarakat Hukum Adat serta dapat menyelesaikan permasalahannya.

## **2. Kawasan Industri dan Penanaman Modal Asing.**

### **a. Pengertian Kawasan Industri**

Kawasan industri sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Keputusan Presiden No. 98 Tahun 1993 tentang Perubahan Keputusan Presiden RI Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri (Pasal 1 ayat (1)) adalah sebagai berikut :

*“ Kawasan industri adalah kawasan tempat pemusatan kegiatan industri pengolahan yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan fasilitas penunjang lainnya yang disediakan dan dikelola oleh Perusahaan Kawasan Industri. “*

Pengertian tentang kawasan industri di atas lebih menjelaskan suatu kawasan (tempat) pemusatan kegiatan industri yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan fasilitas penunjang lainnya. Tempat yang dimaksud berupa tanah, beserta bangunan yang terdapat di atasnya, dan melekat suatu hak atas tanah tersebut. Tentang pengertian industri itu sendiri dapat dilihat dalam UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

Pasal 1 butir (2) Undang-Undang Perindustrian menjelaskan tentang pengertian industri, yaitu :

*“ Industri adalah kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, barang setengah jadi, dan/atau barang jadi menjadi barang dengan nilai yang lebih tinggi untuk penggunaannya, termasuk kegiatan rancangan bangun dan perekayasaan Industri. “*

Pengertian industri telah dijelaskan sebagai suatu kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, barang setengah jadi, dan/atau barang jadi menjadi barang dengan nilai yang lebih tinggi untuk penggunaannya, dimana pengolahan tersebut akan memerlukan sebuah bangunan atau tempat yang dapat digunakan untuk kegiatan pengolahannya. Tempat yang dibutuhkan adalah tanah, sebagai modal utama dalam kegiatan ekonomi, dengan hak-hak yang melekat di atasnya.

Bidang usaha dalam industri adalah kegiatan yang bersangkutan dengan cabang industri atau jenis industri. Kegiatan di bidang industri ini memerlukan modal yang banyak untuk menjalankan kegiatannya, bahkan dalam upaya untuk meningkatkan hasilnya, maka masuknya modal asing yang ditanamkan ke dalam negeri sangat diperlukan.

## b. Pengertian Penanaman Modal Asing (PMA)

Pengertian penanaman modal asing dalam Pasal 1 Undang-Undang

No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing adalah :

*“Pengertian penanaman modal asing di dalam Undang-undang ini hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan menurut atau berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang-undang dan yang digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut .“*

Yang dimaksud dengan Penanaman Modal Asing (PMA) hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung (*direct investment*) yang dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 dan yang digunakan menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut.<sup>11</sup>

Sedangkan pengertian (bentuk) *modal asing* di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 adalah :

- “a. alat pembayaran luar negeri yang tidak merupakan bagian dari kekayaan devisa Indonesia, yang dengan persetujuan Pemerintah digunakan untuk pembiayaan perusahaan di Indonesia;*
- b. alat-alat untuk perusahaan, termasuk penemuan-penemuan baru milik orang asing dan bahan-bahan yang dimasukkan dari luar ke dalam wilayah Indonesia, selama alat-alat tersebut tidak dibiayai dari kekayaan devisa Indonesia;*
- c. bagian dari hasil perusahaan yang berdasarkan Undang-undang ini diperkenankan ditransfer, tetapi dipergunakan untuk membiayai perusahaan di Indonesia.”*

Pengertian modal asing ini kiranya sudah harus diubah, karena dalam era globalisasi ini batas-batas yang dibuat oleh negara dalam rangka penanaman modal asing nampak menjadi konsep yang sudah kurang

relevan. Mungkin ada benarnya ucapan Presiden Argentina bahwa : “Modal tidak lagi berbendera“ (PSRI, Kompas 15 April 1993). Artinya, tidak perlu lagi dilakukan diskriminasi antara modal asing dan modal dalam negeri. Namun meskipun demikian tetap harus memperhatikan keadaan dan kondisi dalam negeri, dimana ada beberapa hal dalam negeri yang perlu dipersiapkan terlebih dahulu untuk menghadapi era globalisasi.

Modal utama yang perlu diperhatikan dalam rangka menghadapi era globalisasi adalah tanah, pemanfaatan tanah yang tidak diatur oleh perangkat hukum yang baik akan mengakibatkan kerusakan pada lingkungan hidup dan masyarakat akan bergejolak sehingga justru akan mengganggu minat modal asing untuk masuk ke dalam negeri. Tidak tertutup kemungkinan, bila peraturan mengenai tanah tidak diperhatikan, maka akan terjadi lagi keadaan seperti jaman penjajahan Belanda dahulu, dimana terdapat eksploitasi besar-besaran pada tanah dan tenaga rakyat dengan cara “cultuurstelsel” yang diciptakan oleh Gubernur Jenderal Van de Bosch. Oleh karena itu sangat perlu diperhatikan mengenai hukum tanah nasional yang berkaitan erat dengan upaya peningkatan masuknya modal asing ke dalam negeri. Pengaturan-pengaturan tersebut dapat dilakukan dengan melihat bentuk badan-badan usaha atau perusahaan yang akan menanamkan modalnya di Indonesia, jangka waktu dan jenis hak yang dapat diberikan.

---

<sup>11</sup> Rai Widjaya, I. G., *Penanaman Modal: Pedoman Prosedur Mendirikan dan Menjalankan Perusahaan Dalam Rangka PMA dan PMDN*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 2000, hlm. 25.

Bentuk suatu badan hukum dari perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang dijalankan untuk seluruhnya atau bagian terbesar di Indonesia sebagai kesatuan perusahaan tersendiri harus berbentuk badan hukum menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 3 Ayat (1) UUPMA). Pemerintah menetapkan apakah sesuatu perusahaan dijalankan untuk seluruhnya atau bagian terbesar di Indonesia sebagai kesatuan perusahaan tersendiri. Pemerintah menetapkan daerah berusaha perusahaan-perusahaan modal asing di Indonesia dengan memperhatikan perkembangan ekonomi nasional maupun ekonomi daerah, macam-macam perusahaan, besarnya penanaman modal dan keinginan pemilik modal asing sesuai dengan rencana pembangunan ekonomi nasional dan daerah.

Dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UUPMA), Pemerintah berwenang untuk menetapkan perincian bidang-bidang usaha yang terbuka bagi modal asing menurut urutan prioritas, dan menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh penanam modal asing yang bersangkutan dalam tiap-tiap usaha tersebut. Perincian tersebut ditetapkan pada waktu Pemerintah menyusun rencana pembangunan jangka menengah dan jangka panjang dengan memperhatikan perkembangan ekonomi serta teknologi (Pasal 5 Ayat (2)). Pasal 7 UUPMA menjelaskan bahwa Pemerintah berwenang untuk menetapkan dalam bidang-bidang usaha tertentu dimana tidak boleh lagi ditanam modal asing. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (2), cabang industri yang penting dan strategis bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak

dikuasai oleh negara, dan hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada ditangan orang-seorang.

Cabang-cabang industri tertentu mengemban peranan yang sangat penting, sangat strategis bagi negara, dan yang menguasai hajat hidup orang banyak antara lain karena :

1. memenuhi kebutuhan yang sangat pokok bagi kesejahteraan rakyat atau menguasai hajat hidup orang banyak;
2. mengolah suatu bahan mentah strategis;
3. dan/atau berkaitan langsung dengan kepentingan pertahanan serta keamanan negara.<sup>12</sup>

Cabang industri yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara tidaklah selalu berarti bahwa cabang-cabang industri tersebut harus dimiliki oleh negara, melainkan Pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengatur produksi dari cabang-cabang industri dimaksud dalam rangka memelihara kemantapan stabilitas ekonomi nasional serta ketahanan nasional. Sehubungan dengan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka cabang-cabang industri tersebut dapat ditetapkan untuk dimiliki ataupun dikuasai oleh negara.

### **3. Pemanfaatan Tanah Oleh Badan Hukum Yang Sebagian Atau Seluruhnya Bermodal Asing Dalam Rangka Penanaman Modal Asing.**

---

<sup>12</sup> Kansil, C.S.T., *Pokok-Pokok Hukum Perindustrian Di Indonesia*, Ind.-Hill Co, Jakarta, 1986, hlm. 11.

Dalam rangka penanaman modal asing di Indonesia, tanah sangat dibutuhkan untuk keperluan ekstrasi atau keperluan bangunan (pabrik) atau perkebunan. Dalam sistem Hukum Agraria di Indonesia dikenal berbagai macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada setiap orang, baik secara sendiri maupun bersama orang lain dan badan hukum. Menurut UUPA pada prinsipnya warga negara dan badan hukum asing tidak boleh menjadi pemilik tanah, kecuali apabila ditentukan lain oleh undang-undang.<sup>13</sup> Pada Pasal 55 ayat (2) UUPA, ditegaskan bahwa:

*“ Hak guna usaha dan hak guna bangunan hanya terbuka kemungkinannya untuk diberikan kepada badan-badan hukum yang untuk sebagian atau seluruhnya bermodal asing, jika hal itu diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana.”*

Dengan demikian, kepada badan hukum yang sebagian atau seluruhnya bermodal asing (PMA) tidak mungkin diberikan tanah dengan status Hak Milik karena tanah dengan status Hak Milik hanya dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) dan kepada badan hukum yang sebagian atau seluruhnya bermodal asing (PMA) hanya terbuka kemungkinan untuk diberikan Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan.

Kebijaksanaan mengenai pemanfaatan tanah HGU dan HGB yang dipergunakan untuk usaha patungan dalam rangka penanaman modal asing diatur melalui Keppres No. 34 Tahun 1992. Keppres ini merupakan peraturan pelaksanaan dari UUPA dan UUPMA, terutama Pasal 14 UUPMA yang menetapkan bahwa untuk keperluan perusahaan modal asing dapat diberikan

---

<sup>13</sup> Erman Rajagukguk, dkk., *Hukum Investasi 1: Bahan Kuliah Hukum Investasi dan Pasar Modal*, UI, Jakarta, 1995, hlm. 178.

tanah dengan HGB, HGU, dan Hak Pakai menurut ketentuan UU yang berlaku. Pasal 14 UUPMA ini merupakan penegasan dari ketentuan Pasal 55 ayat (2) UUPA tersebut di atas.

Rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan negara diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA yang menyebutkan :

*“ Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal 9 ayat (2) serta Pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :*

- a. untuk keperluan Negara;*
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;*
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;*
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;*
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.”*

Pasal 14 ayat (1) UUPA ini menjelaskan bahwa untuk mencapai cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria perlu adanya suatu rencana umum.

Perencanaan tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, di mana dalam Pasal 2 UU No. 24 Tahun 1992 menyebutkan asas penataan ruang adalah :

*“ Penataan ruang berasaskan :*

- a. pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan;*
- b. keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum.”*

Pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan dimaksudkan bahwa penataan ruang dapat menjamin seluruh kepentingan, baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat, secara adil dengan memperhatikan golongan ekonomi yang lemah.

Pengaturan mengenai rencana pemanfaatan tata ruang yang diatur dalam Pasal 14 UUPA maupun dalam UU No. 24 Tahun 1992 jelas diperuntukkan bagi kepentingan negara dan bangsa, namun perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat yang tanah ulayatnya dimanfaatkan belum tersentuh di dalam kedua peraturan tersebut. Sekilas hanya disinggung mengenai perlindungan hukum (secara umum) dalam Pasal 2 huruf *b* UU No. 24 Tahun 1992, yang mengisyaratkan bahwa pemerintah berkewajiban melindungi hak setiap orang untuk menikmati manfaat ruang.