

## Penyelesaian Hukum Terhadap Pengalihan Tanah Adat dalam Proyek Strategis Nasional *Food Estate* Perspektif *Mashlahah Mursalah*

Mahmud Almizan Daulay<sup>1</sup>, Tetty Marlina Tarigan<sup>2</sup>

Universitas Negeri Sumatera Utara

mahmud0204192103@uinsu.ac.id<sup>1</sup>, tetytarlina@uinsu.ac.id<sup>2</sup>

### ABSTRACT

The development of food estates has significant impacts on customary forests and the rights of indigenous peoples. The main objective of this study is to ensure that there is a legal settlement of the transfer of customary land in the context of national strategic projects, with a *mashlahah mursalah* perspective. In this case, *mashlahah mursalah* means prioritizing public interest and avoiding harm that may be caused by food estate policies or projects. This research is a normative research (legal research) that uses a conceptual approach and a statute approach. Primary data is obtained from laws while secondary data is used to assist the analysis obtained through books, legal journals, or expert opinions. The results of the study indicate that the transfer of customary land forests in the food estate project can cause harm to indigenous communities, including indigenous communities losing their customary land rights. The research results show the need for better enforcement of legal protection for customary land in national strategic projects. By ensuring that the decision-making process involves indigenous peoples and takes into account their interests and rights.

**Keywords:** Legal Settlement, Transfer of Customary Land, Food Estate, *Mashlahah Mursalah*

### ABSTRAK

Pengembangan *food estate* menimbulkan dampak signifikan terhadap hutan adat dan hak masyarakat adat. Tujuan utama penelitian ini adalah memastikan adanya penyelesaian hukum terhadap pengalihan tanah adat dalam konteks proyek strategis nasional, dengan perspektif *mashlahah mursalah*. Dalam hal ini, *mashlahah mursalah* berarti memprioritaskan kemaslahatan umum dan menghindari kemudharatan yang mungkin ditimbulkan oleh kebijakan atau proyek *food estate*. Penelitian ini adalah penelitian normatif (*legal research*) yang menggunakan pendekatan *conceptual approach* dan *statute approach*. Data primer diperoleh dari undang-undang sedangkan data sekunder digunakan dalam membantu analisis diperoleh melalui buku, jurnal hukum, atau pendapat ahli. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengalihan hutan tanah adat dalam proyek *food estate* dapat mendatangkan kemudharatan bagi masyarakat adat diantaranya masyarakat adat kehilangan hak tanah adat. Hasil penelitian menunjukkan perlunya penegakan perlindungan hukum yang lebih baik untuk tanah adat dalam proyek strategis nasional. Dengan cara memastikan bahwa proses pengambilan keputusan melibatkan masyarakat adat dan mempertimbangkan kepentingan serta hak-hak mereka.

**Kata Kunci:** Penyelesaian Hukum, Pengalihan Tanah adat, *Food Estate*, *Mashlahah Mursalah*

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara agraris yang memiliki kekayaan sumber daya alam, termasuk tanah yang merupakan salah satu aset paling penting bagi kehidupan masyarakat. Tanah adat, yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat, memiliki posisi strategis dalam pengelolaan sumber daya alam, terutama dalam konteks hak ulayat dan hak atas tanah yang diwariskan secara turun temurun. Namun, dengan berkembangnya pembangunan nasional dan modernisasi, tanah adat sering kali menjadi subjek dari berbagai kepentingan, termasuk dalam Proyek Strategis Nasional (PSN), seperti program *food estate*. Program *food estate* merupakan salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan ketahanan pangan nasional dengan memanfaatkan lahan skala besar untuk pertanian terpadu. Namun, dalam pelaksanaannya, proyek ini sering kali melibatkan alih fungsi dan pengalihan tanah, termasuk tanah adat. Hal ini memunculkan kekhawatiran mengenai perlindungan hak-hak masyarakat adat, terutama dalam hal pengalihan tanah adat yang berpotensi mengurangi hak kolektif mereka.

Proyek Strategis Nasional (PSN) *Food Estate* di Kabupaten Humbang Hasundutan, Sumatera Utara, merupakan bagian dari upaya pemerintah pusat untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional. Pada awalnya, penugasan untuk proyek ini diberikan kepada Bupati Humbang Hasundutan sebagai penanggung jawab utama, berdasarkan keputusan dari Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi (Menko Marines) (Humas, 2022). Namun, untuk memperluas potensi dan meningkatkan efektivitas pelaksanaan proyek, pemerintah kemudian melibatkan menteri pertanian untuk melakukan intervensi lebih lanjut dalam kegiatan *food estate* tersebut. *Food estate* juga merupakan suatu konsep pengembangan pangan yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, bahkan juga peternakan di suatu kawasannya (Yestati & Noor, 2021).

Seperti di lahan Kabupaten Humbang Hasundutan yang merupakan tanah yang dipilih menjadi areal percontohan program *food estate* dengan komoditas tanam meliputi bawang merah, bawang putih dan kentang (Kontras, 2022). Kabupaten Humbang Hasundutan menjadi kawasan hortikultura dengan lahan seluas 215 hektar. Meningkatnya jumlah dan kompleksitas konflik pertanian terkait proyek *food estate* disebabkan oleh pengalihan lahan antara pihak pemerintah atau penyelenggara proyek dengan masyarakat lokal, termasuk masyarakat adat, yang merasa lahan hutan tanah adat diambil untuk pembangunan *food estate* (Pardede et al., 2022). Ketahanan nasional berhubungan dengan kemampuan suatu negara untuk bertahan dari ancaman eksternal dan internal serta memastikan keberlangsungan kehidupan bangsa secara stabil. Ini berarti bahwa penanganan masalah terkait *food estate* ini tidak hanya melibatkan aspek ketahanan pangan, tetapi juga mempertimbangkan dampaknya terhadap keberlanjutan lingkungan, hak-hak

masyarakat adat, dan kontribusi terhadap ketahanan nasional yang holistik (Risdiyanto et al., 2024).

Dalam kasus program *food estate* yang dilaksanakan di Kabupaten Humbang Hasundutan merupakan pengalihan hutan tanah adat menjadi proyek *food estate*. Tanah adat adalah tanah yang secara tradisional dimiliki atau dikelola oleh masyarakat adat, berdasarkan hukum dan adat istiadat mereka sendiri. Dalam beberapa situasi, program *food estate* yang bertujuan untuk meningkatkan produksi pangan dan mengembangkan pertanian besar-besaran mungkin melibatkan konversi atau pengalihan penggunaan tanah adat. Tanah adat sering kali menjadi bagian integral dari kehidupan budaya dan sosial masyarakat adat. Penggunaan tanah tersebut untuk proyek *food estate* dapat melanggar hak-hak masyarakat adat jika mereka tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam kajian ini, penting untuk menganalisis penyelesaian hukum terhadap pengalihan tanah adat dalam konteks proyek strategis nasional seperti *food estate*. Dari perspektif *mashlahah mursalah*, sebagai salah satu prinsip dalam hukum Islam yang mempertimbangkan kemaslahatan umum tanpa adanya dasar *nash* yang spesifik, kajian ini berusaha melihat apakah pengalihan tanah adat dalam proyek ini sejalan dengan prinsip keadilan, kemanfaatan, dan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Maka peneliti tertarik untuk menjelaskan atau menuangkan dalam tulisan jurnal yang berjudul "Penyelesaian Hukum Terhadap Pengalihan Tanah Adat Dalam Proyek Strategis Nasional *Food Estate* Perspektif *Mashlahah Mursalah*". Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai implikasi hukum dan dampak sosial dari pengalihan tanah adat, serta memberikan rekomendasi untuk memastikan bahwa proses tersebut dilakukan secara adil dan sesuai dengan prinsip *mashlahah mursalah*.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini merupakan penelitian normatif (*legal research*), yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soekanto & Mamudji, 2010). Penelitian ini juga menggunakan pendekatan penelitian *conceptual approach* dan *statute approach*. *Conceptual approach* digunakan untuk melihat perspektif *mashlahah mursalah* tentang penyelesaian hukum tanah adat dalam proyek strategis nasional *food estate* dan *statute approach* berbicara tentang peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah tersebut, diantaranya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 95 Tahun 2023 Pasal 58 tentang Tata Cara Pendanaan Pengadaan Tanah bagi Proyek Strategis Nasional oleh Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN). Dengan data primer diperoleh dari undang-undang sedangkan data sekunder digunakan dalam membantu analisis diperoleh melalui buku, jurnal hukum atau pendapat ahli.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Mashlahah Mursalah*

*Mashlahah Mursalah* adalah konsep dalam hukum Islam (fiqh) yang merujuk pada kepentingan umum atau kemaslahatan yang tidak secara eksplisit disebutkan dalam Al-Qur'an, Hadis, Ijma', atau Qiyas, tetapi dianggap sah oleh para ulama untuk diterapkan jika kemaslahatan tersebut mendukung tujuan syariat (maqasid al-syariah). Inti dari konsep ini adalah kemaslahatan yang tidak memiliki dalil khusus, tetapi tetap diterima jika membawa manfaat dan tidak bertentangan dengan prinsip dasar syariat Islam.

*Mashlahah mursalah* terdiri dari dua kata, yaitu kata *mashlahah* dan *mursalah*. Secara etimologi, *mashlahah* sama dengan manfaat, baik dari segi lafal maupun makna. *masalahah* juga berarti manfaat atau suatu pekerjaan yang mengandung manfaat (Hidayatullah, 2018). Secara terminologi, terdapat beberapa definisi *mashlahah* yang dikemukakan ulama usul fikih, tetapi seluruh definisi tersebut mengandung esensi yang sama. Imam al-Ghazali, mengemukakan bahwa pada prinsipnya masalahah adalah mengambil manfaat dan menolak kemudaratatan dalam rangka memelihara tujuan-tujuan *shara* (Hidayatullah, 2018).

Secara etimologi, istilah *mursalah* dalam bahasa Arab memiliki arti dasar "dilepaskan" atau "tidak terikat". Secara terminologi adalah istilah dalam hukum Islam yang merujuk pada sesuatu yang tidak diatur secara eksplisit dalam *Al-Qur'an* atau *Hadis*, tetapi diakui sebagai penting dan relevan untuk diterapkan dalam konteks hukum Islam. Secara umum, istilah ini digunakan dalam dua konteks utama yaitu *Mashlahah Mursalah* dan *Hadis Mursalah*.

*Mashlahah mursalah* merupakan salah satu dalil hukum Islam yang masih diperselisihkan oleh para ulama fikih. *Maslahah mursalah* ini adalah dalil untuk menetapkan suatu masalah baru yang secara eksplisit belum disebutkan di dalam sumber utama, *Al-Quran* dan *as-sunnah*, baik diterima maupun ditolak. Pencetus pertama *mashlahah mursalah* sebagai dalil hukum ini di nisbatkan kepada Imam Mâlik, tokoh dan sekaligus pendiri mazhab Maliki, *Maslahah mursalah* sebagai opsi dalil hukum ini bermula dari wafatnya Nabi Muhammad SAW (Khodijah Ishak, 2014).

Pandangan usuliyyin tentang *mashlahah mursalah* dan bagaimana kedudukannya dalam kaitannya dengan upaya pengembangan hukum Islam telah banyak menyebar dan ditemukan, terutama dalam kitab-kitab usul fikih kalangan Malikiyah. Kalau Usuliyyin dari kalangan Mutakallimin (Shafi'iyah) pada periode sebelum Al-Ghazali tidak banyak membahasnya, Al-Ghazali dapat dinilai sebagai tokoh Usuliyyin mazhab Shafi'i yang paling banyak berbicara dan menaruh perhatian terhadap *Maslahah mursalah* ini. Pandangan Al-Ghazali tentang masalahah mursalah dalam kitab al-Mankhul disampaikan pada bab tentang qiyas.

Pandangan imam Al-Ghazali dalam kitab al-Mankhul itu kiranya dapat diambil kesimpulan bahwa Mashlahah mursalah yang sama sekali tidak ditemukan dalilnya dalam shara' (hukum Islam), menurut al-Ghazali tidak terwujud, yang oleh karenanya, tidak bisa dikatakan untuk diterima atau ditolak. Sedangkan masalah yang sejalan dan relevan dengan penetapan Hukum Islam dan tidak berlawanan dengan Al Qur'an, Sunnah, atau ijma' dapat diterima. Inilah Masalah mursalah yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam menetapkan hukum Islam.

Adapun beberapa jenis dari Mashlahah mursalah yang digunakan dalam penulisan ini yaitu Mashlahah 'ammah dan Mashlahah mulghah. Mashlahah al-'Ammah, yaitu kemaslahatan yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan ini tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat atau kebanyakan umat. Contohnya, para ulama membolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak akidah umat, karena menyangkut kepentingan umat (Jafar, 2016). Adapun Mashlahah Al-Mulgo Adalah kemaslahatan yang ditolak oleh syara', karena bertentangan dengan ketentuan dan aturan yang telah digariskan oleh syari'at. Contohnya, tindakan yang terlihat menguntungkan tetapi bertentangan dengan prinsip dasar Islam. Kemaslahatan seperti ini menurut kesepakatan ulama', disebut dengan mashlahah al-mulgo dan tidak dapat dijadikan landasan hukum.

## **Penyelesaian Hukum Terhadap Pengalihan Tanah Adat Dalam Proyek Strategis Nasional *Food Estate***

Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting karena merupakan salah satu unsur fundamental bagi kehidupan masyarakat adat. Tanah dalam hukum adat tidak hanya dipandang sebagai benda materi, tetapi juga memiliki nilai sosial, budaya, dan spiritual. Tanah dianggap sebagai warisan nenek moyang dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan komunal masyarakat adat. Hubungan antara tanah dan masyarakat adat sangat erat, karena tanah sering kali dianggap sebagai bagian dari identitas dan eksistensi komunitas.

Pengelolaan tanah dalam hukum adat cenderung kolektif dan bersifat komunal, di mana hak atas tanah tidak hanya menyangkut kepemilikan perorangan, tetapi juga melibatkan kepentingan bersama dan kesejahteraan seluruh anggota masyarakat. Selain itu, tanah juga memiliki makna yang sakral, sehingga aturan mengenai penguasaan, penggunaan, dan pewarisan tanah sangat diatur dengan ketat dalam hukum adat. Hubungan yang erat dan bersifat *religio-magis* ini, menyebabkan masyarakat adat memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu terhadap hewan-hewan yang hidup liar disitu.

Hak masyarakat adat atas tanah ini disebut dengan *hak ulayat*. Berdasarkan UUD 1945 Pasal 28I ayat 3: Hak masyarakat adat adalah bagian dari hak asasi manusia yang diakui oleh negara. Pasal tersebut menjelaskan hak masyarakat adat merupakan bagian dari hak asasi manusia yang diakui dan dilindungi oleh negara.

Negara mengakui bahwa masyarakat adat memiliki hak-hak yang bersifat fundamental, yang tidak bisa diabaikan atau dihapus begitu saja. Hak-hak tersebut meliputi hak atas tanah, budaya, hukum adat, dan cara hidup yang telah diwariskan secara turun-temurun. Serta Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 3: Menyebutkan bahwa pengaturan tanah harus memperhatikan hak-hak masyarakat hukum adat dan tanah adat dapat diakui serta diberikan hak milik sesuai dengan hukum agraria nasional (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, 1960) Pasal ini menegaskan bahwa dalam pengaturan hak atas tanah, hak-hak masyarakat hukum adat (yang termasuk hak ulayat) harus diperhatikan. Artinya, setiap kebijakan dan keputusan mengenai penggunaan tanah harus mempertimbangkan dan menghormati hak-hak tradisional masyarakat adat yang berlaku di suatu wilayah.

Disamping itu pemerintah pusat mengadakan program strategis nasional *food estate* yang merupakan salah satu terobosan untuk dapat menjaga ketahanan pangan di Indonesia. Adapun dalam hal penyediaan lahan untuk program *food estate*, hal tersebut tentu menjadi wewenang dari kementerian kehutanan dan lingkungan hidup. Sehingga pihak Kementerian tersebut yang menerbitkan instrumen regulasi yang mengatur tentang lahan untuk program *food estate*, di mana dasar pemilihan wilayah dan lokasinya termaktub dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Peraturan Menteri P.24/menlhk/setjen/kum.1/10/2020 tentang penyediaan kawasan hutan untuk pembangunan *food estate* (Januarsyah & Hidayat, 2024).

Berdasarkan Peraturan Daerah Humbang Hasundutan Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Pandumaan Sipituhuta, pemerintah daerah memberikan pengakuan resmi kepada masyarakat hukum adat tersebut (Peraturan Daerah Kabupaten Humbang Hasundutan Nomor 3, 2019). Selain itu, melalui Keputusan Bupati Humbang Hasundutan Nomor 201 Tahun 2019, ditetapkan wilayah hutan adat masyarakat adat Pandumaan Sipituhuta dengan luas 6.186,17 hektar. Namun, terdapat pengalihan hutan adat terkait alokasi sekitar 2.051 hektar dari wilayah adat tersebut untuk proyek *food estate* tanpa konsultasi atau persetujuan masyarakat adat (Pardede et al., 2022).

Hal ini memicu kekhawatiran mengenai potensi pelanggaran hak-hak masyarakat adat, yang merasa tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terkait penggunaan lahan mereka. Konflik seperti ini sering terjadi ketika proyek-proyek besar dilaksanakan tanpa memperhatikan prinsip-prinsip *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC), yaitu hak masyarakat adat untuk memberikan persetujuan secara bebas, didahulukan, dan diinformasikan dalam setiap kegiatan yang akan mempengaruhi wilayah atau sumber daya mereka. Pengambilalihan lahan untuk *food estate* tanpa pengetahuan atau persetujuan masyarakat adat dapat menyebabkan dampak signifikan, terutama pada keberlanjutan pengelolaan sumber daya alam

tradisional seperti hutan kemenyan atau yang sering disebut juga sebagai hutan adat dengan istilah tombak haminjon, yang merupakan mata pencaharian utama masyarakat Pandumaan Sipituhuta. Konflik semacam ini juga dapat merusak keseimbangan ekologis dan hubungan sosial-ekonomi masyarakat adat yang telah lama bergantung pada wilayah tersebut.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan: Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya (Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, 1999). Berdasarkan pasal tersebut bahwa masyarakat adat dapat memperoleh hak penguasaan atau hak pengelolaan atas hutan adat mereka. Hak penguasaan merujuk pada hak untuk menguasai dan menggunakan tanah atau hutan, sementara hak pengelolaan mencakup hak untuk mengelola dan mengatur penggunaan hutan. Tentunya berdasarkan regulasi di atas bahwa proyek strategis nasional *food estate* terdapat kompleksitas konflik agraria yang mengakibatkan adanya pengelolaan hutan tanah adat yang bertentangan dari prinsip hukum di atas.

Penyelesaian hukum terhadap pengalihan tanah adat dalam proyek strategis nasional *Food Estate* sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 95 Tahun 2023 Pasal 58 tentang Tata Cara Pendanaan Pengadaan Tanah bagi Proyek Strategis Nasional oleh Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) mengatur mekanisme ganti rugi kepada masyarakat adat yang tanah adatnya digunakan (UU PMK Nomor 95 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Proyek Strategis Nasional Oleh Lembaga Manajemen Aset Negara, 2023). Peraturan ini memastikan bahwa masyarakat adat yang tanahnya terpakai dalam proyek strategis nasional berhak menerima ganti rugi yang adil dan layak. Nilai ganti rugi ditentukan berdasarkan penilaian oleh *appraisal* independen dengan memperhatikan nilai wajar tanah dan potensi kerugian lainnya. Dengan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap pengadaan tanah adat dalam proyek strategis nasional, sekaligus menjamin penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat melalui proses yang transparan, adil dan bermartabat.

## **Dampak Pengalihan Tanah Adat Dalam Proyek Strategis Nasional *Food Estate***

Implementasi proyek *food estate*, terutama yang melibatkan alih fungsi kawasan hutan tanah adat, sering menimbulkan kekhawatiran di berbagai kalangan. Berikut adalah beberapa isu utama yang sering menjadi perhatian. Ada pun beberapa problematika pengalihan tanah adat dalam program strategis nasional *food estate* diantara yaitu. Pengalihan fungsi kawasan hutan tanah adat menjadi kawasan *food estate* yang dilakukan tanpa sepengetahuan masyarakat adat yang menggantungkan

hidupnya pada keberadaan hutan tanah adat menunjukkan bagaimana kontestasi klaim atas hutan tanah adat di proyek *food estate* mengabaikan keberadaan masyarakat lokal (Natura, 2024).

Disamping itu juga peralihan hutan tanah adat dalam proyek strategis nasional berdampak pada deforestasi dan penghilangan identitas, pengetahuan, keterikatan kultural dan bahkan spiritual petani lokal dengan hutan adat. Program *food estate* kemudian menggerus perekonomian dan penghidupan petani lokal. Tombak haminjon telah lama menjadi sumber utama ekonomi dan penghidupan petani lokal, aktivitas ekonomi dan produksi yang diwariskan para leluhurnya. Haminjon bagi masyarakat adat Batak adalah anugerah yang mampu mendompleng perekonomian dan memenuhi kebutuhan keluarga (detiikNews, 2021). Implementasi program yang dijalankan harus mengatasi masalah yang ada, yaitu terkait dengan isu lingkungan, sosial, dan manajemen. Pertama, *Environmental Stability* diperlukan agar pada pelaksanaannya, pengadaan lahan dan pengelolaan lahan pertanian tidak menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan hidup, terutama pembukaan hutan alam yang sejatinya merusak ekosistem di dalamnya. Komunitas masyarakat lokal yang sejatinya sebagai pelestari alam setempat harus diberdayakan dan ikut andil dalam pengambilan keputusan *food estate*, disamping masyarakat lainnya sebagai pelaksana program.

Kemudian, aspek *Social Stability* perlu diperhatikan agar masyarakat dan adat dapat berpartisipasi aktif sehingga konflik kepentingan dapat dihindari. Mekanisme yang mendukung masyarakat lokal harus ditegakkan dalam hal keadilan, terlebih lagi menyangkut masalah hutan adat dan tanah ulayat yang dijadikan objek *food estate* (Ananta, 2023). Perlindungan sosial menjadi penting apabila hak-hak masyarakat dirampas sepihak oleh pelaksana program *food estate*, sehingga jaminan keadilan masyarakat dapat ditegakkan sesuai dengan aturan. *Social stability* juga terkait dengan dampak ekonomi yang dirasakan masyarakat setempat dengan hadirnya program *food estate* di wilayah mereka.

Dari permasalahan yang muncul, pemerintah seharusnya mempertimbangkan agar tidak menjadikan kawasan hutan tanah adat menjadi lahan untuk proyek *food estate*, karena jika hal ini terus berlanjut, akan berdampak konflik agraria yang dapat melanggar ketentuan-ketentuan sesuai dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang hak masyarakat hukum adat atas hutan adat mereka.

## **Analisis Penyelesaian Hukum Tanah Adat Dalam Proyek Strategis Nasional Food Estate Dalam Perspektif Mashlahah Mursalah.**

*Maslahat* atau sering disebut *maslahat mursalah* atau kerap juga disebut *istislâh*, yaitu suatu kemaslahatan yang tidak disinggung oleh *syara'* dan tidak pula terdapat dalil-dalil yang menyuruh untuk mengerjakan atau meninggalkannya, sedang jika dikerjakan akan mendatangkan kebaikan yang besar atau kemaslahatan. *Mashlahat* disebut juga *mashlahat yang mutlak*. Karena tidak ada dalil yang mengakui

keabsahan atau kebatalannya. Jadi pembentuk hukum dengan cara *mashlahat* semata-mata untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak ke-*mudharat*-an dan kerusakan bagi manusia (Harahap & Efendi, 2023).

Pada prinsipnya, Islam memberikan jaminan perlindungan hak bagi setiap orang. Setiap pemilik hak boleh menuntut pemenuhan haknya. Apabila terjadi pelanggaran atau pengrusakan hak, maka pemilik hak dapat menuntut ganti rugi atau kompensasi yang sepadan dengan haknya. Dengan adanya kepemilikan akan suatu benda termasuk tanah maka apabila tanah tersebut akan beralih kepemilikan harus melalui berbagai prosedur. Kepentingan umum dalam Islam disebut dengan *al-maslahah alammah*, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat.

Adanya kaitan dalam perlindungan hukum, tentunya perlu dipandang luas terhadap kemaslahatan yang memberikan ruang terhadap kepentingan umat. Perlindungan hukum memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak hak yang diberikan oleh hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun (*Bab I Pendahuluan*, n.d.).

Dalam konteks ini, perlu dilihat dari tinjauan Islam dalam prespektif *Mashlahah mursalah*, bahwa implementasi dari proyek strategis nasional *food estate* yang melibatkan pengalihan tanah adat memerlukan pendekatan yang sensitif dan adil agar dapat memenuhi tujuan pembangunan pangan tanpa mengabaikan hak dan kesejahteraan masyarakat adat. Maka perlu dilihat dari segi prespektif *Mashlahah mursalah* 'ammah. Makna dari *mashlahah mursalah* 'ammah yaitu sesuatu yang manfaatnya disarankan oleh sebagian besar masyarakat, bukan kelompok tertentu. Dalam ilmu *ushul fiqh*, pengertian tentang kepentingan umum disebut *masalahah*, yang artinya kepentingan umum yang dapat menarik manfaat dan menolak madarat (Gallantry et al., 2021).

Perlindungan hukum atas tanah adat dalam proyek strategis nasional *food estate*, peneliti menilai bahwa proyek *food estate* telah mengorbankan *masalahah* yang lebih penting, yaitu kemaslahatan bagi kehidupan manusia. Alih-alih menjaga kemaslahatan untuk menjaga ketahanan pangan negara, pengalihan hutan tanah adat pada proyek *food estate* justru menyebabkan dampak buruk bagi khususnya masyarakat adat. Memang benar bahwa ketahanan pangan adalah hal yang penting untuk kesejahteraan masyarakat, tetapi dengan pengalihan hutan adat dalam proyek *food estate* dapat mengurangi rasa menghormati integral kehidupan dan budaya dari masyarakat adat itu sendiri.

Berdasarkan pasal 3 undang-undang pokok agraria nomor 5 tahun 1960 mengatakan bahwa pemberian landasan hukum bagi pengakuan dan perlindungan

hak hak adat atas tanah, termasuk hutan tanah adat dalam kerangka hukum nasional Indonesia. Dalam konteks ini, pemerintah bertanggungjawab untuk memastikan bahwa keputusan dan tindakan yang diambil dalam perlindungan hukum atas pengalihan tanah adat dalam proyek *food estate* memperhitungkan dan mengoptimalkan sesuai dengan mashlahah mursalah 'ammah.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Pengalihan hutan tanah adat dalam proyek strategis nasional *food estate* telah mendatangkan *kemudharatan*, dampak pengalihan hutan tanah adat yang muncul akibat kebijakan tersebut tidak selaras dengan prinsip dari mashlahah mursalah 'ammah. Kebijakan tersebut perlu dipandang bahwa pemerintah harus menghormati dan pengakuan perlindungan hukum hak ulayat atas tanah adat. Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 dan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 mengatakan bahwa pengakuan atas tanah hak ulayat harus dihormati dan di lindungi. Seharusnya pemerintah memastikan bahwa pembangunan *food estate* pada hutan tanah adat tidak mengorbankan kemaslahatan yang lain dan kesejahteraan masyarakat adat. Kebijakan ketahanan pangan seharusnya selaras dengan memberikan manfaat maksimal tanpa menyebabkan dampak yang tidak menghormati budaya dan kehidupan masyarakat adat.

Sebagai saran, dalam perspektif *Mashlahah Mursalah*, penyelesaian hukum terhadap pengalihan tanah adat dalam proyek strategis nasional *Food Estate* harus mempertimbangkan kemaslahatan masyarakat adat, negara, dan lingkungan secara seimbang serta penyelesaian hukum sebaiknya menggunakan pendekatan keadilan restoratif yang mengutamakan rekonsiliasi dan pemulihan hak-hak masyarakat adat. Pemerintah perlu membuat regulasi yang lebih jelas dan adil terkait pengakuan dan perlindungan tanah adat dalam proyek strategis nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Ananta, I. D. (2023). Meningkatkan Kebijakan Food Estate di Indonesia. *Jurnal Indonesia Rich*, 4(1), 45–54.
- Gallantry, T., Hidayat, Y., & Wasitaatmadja, F. F. (2021). Penerapan Prinsip Keadilan Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Menurut Hukum Tanah Nasional dan Hukum Islam. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 6(1), 62. <https://doi.org/10.36722/jmih.v6i1.797>
- Harahap, D. S., & Efendi, R. (2023). Perlindungan Petani Atas Pendistribusian Bibit Tanaman di Padang Lawas Utara Perspektif Masalah Mursalah. *UNES Law Review*, 6(2), 7137–7145. <https://review-unes.com/index.php/law/article/view/1601%0Ahttps://review-unes.com/index.php/law/article/download/1601/1287>
- Jafar, W. A. (2016). Mursalah Sebagai Alternatif Problem Solving Dalam Hukum Islam. *Jurnal Hukum*, 13(1), 97. <https://e-journal.metrouniv.ac.id/index.php/istinbath/article/view/544%0Ahttps://e-journal.metrouniv.ac.id/index.php/istinbath/article/download/544/476>
- Januarsyah, S. F., & Hidayat, Y. (2024). Analisis Yuridis Program Food Estate Di Kawasan Hutan Ditinjau Dari Etika Lingkungan. *Jurnal Studi Hukum Modern*, 6(3), 78–91.
- Khodijah Ishak. (2014). Pemikiran Al-Syatibi Tentang Masalah Mursalah Dan Implementasinya Dalam Pengembangan Ekonomi Syariah. *IQTISHADUNA: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita - December*, 3(2), 820–834. <https://ejournal.stiesyariahbangkalis.ac.id/index.php/iqtishaduna/issue/view/6>
- Pardede, P. D. K., Yofiendi Indah Indainanto, Nasution, F. A., Muhammad Imanuddin Kandias Saraan, & Nasution, L. N. (2022). Mencermati Perkembangan Food Estate Di Kabupaten Humbang Hasundutan. *Jurnal Kajian Agraria Dan Kedaulatan Pangan (JKAKP)*, 1(2), 23–29. <https://doi.org/10.32734/jkakp.v1i2.9834>
- Risdianto, A., Felix Marshal Jotham, & Nurdin. (2024). Analisis Implementasi Kebijakan “Food Estate” Dalam Upaya Perlindungan Keberlanjutan Lahan Pertanian Dan Ketahanan Pangan Di Provinsi Kalimantan Tengah. *Jurnal Kajian Agraria Dan Kedaulatan Pangan (JKAKP)*, 3(1), 50–59. <https://doi.org/10.32734/jkakp.v3i1.14748>
- Yestati, A., & Noor, R. S. (2021). *Morality: Jurnal Ilmu Hukum Juni 2021, Volume 07 Nomor 01 52 Food Estate dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Masyarakat Di Kalimantan Tengah. 07, 1–22.*

# As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga

Volume 7 Nomor 1 (2025) 383 - 394 E-ISSN 2656-8152 P-ISSN 2656-4807

DOI: 10.47476/assyari.v7i1.7318

## Skripsi

Bab I Pendahuluan. (n.d.). 1-18.  
<https://opac.fhukum.unpatti.ac.id/index.php?p=fstream-pdf&fid=3109&bid=7911>

## Buku

Hidayatullah, S. (2018). Masalah Mursalah Menurut Al-Ghazali. *Al-Mizan*, 4(1), 115-136.

Natura, J. P. (2024). *Food Estate di Indonesia : Telaah Kriminologi Hijau*. 1, 40-57.

Soekanto, S., & Mamudji, S. (2010). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada.

## Media Online

detikNews. (2021). Silang-Sengkarut "Food Estate" di tanah batak. *Erry Ike Setiawan-DetikNews*. <https://news.detik.com/kolom/d-5849849/silang-sengkarut-food-estate-di-tanah-batak>

Humas. (2022). Inilah Progres Pengembangan Lumbung Pangan di Indonesia. *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. <https://setkab.go.id/inilah-progres-pengembangan-lumbung-pangan-di-indonesia/>

Kontras, S. (2022). *Food Estate hanya Perbanyak Deforestasi dan Konflik*. <https://fian-indonesia.org/kontras-sumut-food-estate-hanya-perbanyak-deforestasi-dan-konflik/>

## Peraturan

Indonesia, R. (1999). *Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan*. 1. Peraturan Daerah Kabupaten Humbang Hasundutan Nomor 3, 1 (2019).

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. (1960).

*UU PMK Nomor 95 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pendanaan Pengadaan Tanah bagi Proyek Strategis Nasional oleh Lembaga Manajemen Aset Negara*. (2023).