

## **POLA PERLINDUNGAN HUTAN ADAT TERHADAP MASYARAKAT ADAT DI PROVINSI RIAU PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 35/PUU-X/2012**

**Oleh: Gusliana HB**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau  
Alamat Kantor Jl. Pattimura Pekanbaru  
Email: gusliana\_hb@yahoo.com

**Oleh: Mardalena Hanifah**

Alamat Kantor Jl. Pattimura Pekanbaru  
Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau  
Email: aniklidya@gmail.com

### **Abstrak**

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-X/2012 mereview beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, terutama Pasal 1 angka (6) yang dinyatakan bahwa kata Negara tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal ini memberikan konsekuensi, yaitu memperkuat kedudukan hutan adat. Namun, disisi lain belum terbentuk suatu pola perlindungan yang pasti sehingga masih rawan konflik. Oleh karenanya, perlu dicarikan pola perlindungan hutan adat pasca putusan MK tersebut. Metode penelitian dilaksanakan secara normatif. Kedudukan hutan adat pasca putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, semula merupakan hutan negara berubah menjadi hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Sebagai konsekuensinya memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat adat. Pola perlindungan hutan adat pada masyarakat adat di Provinsi Riau pasca putusan MK memberikan hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat.

### **Abstract**

*Decision of the Constitutional Court (MK) Number 35/PUU-X/2012 review of several articles in Law No. 41 of 1999 on Forestry, in particular Article 1 paragraph (6), which stated that the word State of Forestry does not have binding legal force. This has some consequences, which strengthened the position of indigenous forests. However, on the other hand has not yet formed a definite pattern of protection that are still vulnerable to conflict. Therefore, it is necessary to look for patterns of indigenous forest protection after the Constitutional Court's decision. Normative research methods implemented. The position of indigenous forests after the Constitutional Court decision No. 35/PUU-X/2012, originally a state forest turns into a forest in the territory of indigenous peoples. As a consequence provide legal protection for indigenous peoples. Pattern customary forest protection on indigenous peoples in Riau province after the Constitutional Court decision gives the right opening for controlled communal forest and cultivated throughout qualify the definition coverage of the unity of indigenous peoples.*

**Kata kunci: Putusan MK, Perlindungan, Hutan Adat**

## **Pendahuluan**

Hutan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, keberadaannya memberikan manfaat dan fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan semua makhluk hidup. Mengingat pentingnya manfaat dan fungsi hutan maka sebaiknya dapat dimanfaatkan secara bijak untuk kehidupan dan kesejahteraan sepanjang tetap menjaga fungsi dan kelestariannya.

Manfaat hutan secara langsung menghasilkan kayu dan rotan yang bernilai ekonomi, serta hasil ikutan hutan, seperti getah, buah-buahan, madu dan lain-lain. Selain itu, ada manfaat hutan secara tidak langsung, yaitu mengatur tata air, mencegah terjadinya erosi, manfaat terhadap kesehatan, keindahan, pariwisata, manfaat dalam bidang pertahanan keamanan, menampung tenaga kerja, dan menambah devisa Negara. Manfaat hutan terpenting adalah sebagai paru-paru dunia sebagaimana disebutkan dalam Agenda 21 Konferensi Tingkat Tinggi di Rio de Janeiro pada tahun 1992.<sup>1</sup>

Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Adapun pencapaian tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dirumuskan menjadi empat tolok ukur, yakni (1) kemanfaatan sumberdaya alam bagi rakyat, (2) tingkat pemerataan manfaat sumberdaya alam bagi rakyat, (3) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumberdaya alam, serta (4) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumberdaya alam.<sup>2</sup>

Penguasaan hutan oleh Negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan. Pemerintah juga berwenang menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan dan mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. Namun, Penguasaan hutan oleh Negara harus tetap memperhatikan hak-hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Bila ditinjau dari status hutan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disebut UUK) maka hutan terdiri dari hutan negara dan hutan hak.<sup>3</sup> Selanjutnya, dalam pasal yang sama dikatakan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat, sedangkan penetapan status hutan adat ditetapkan Pemerintah sepanjang masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Sebaliknya, apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah. Sesungguhnya, identitas budaya masyarakat hukum adat itu salah satunya adalah hak atas tanah ulayat dan hutan tanah ulayat.

UUK dalam perkembangannya diajukan judicial review oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat

---

<sup>1</sup>Salim H.S, *Dasar-Dasar Kehutanan*, Edisi Revisi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 1.

<sup>2</sup>Arizona, Y, Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Nomor 8, Volume 3, Tahun 2011, hlm. 257–313.

<sup>3</sup>Pasal 5 Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Hukum Adat Kenegerian Kuntu Kabupaten Kampar Provinsi Riau dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu Kabupaten Lebak Provinsi Banten dengan mengajukan gugatan uji materi beberapa pasal di dalam UUK. Uji materi tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, memutuskan sebagai berikut:

- “1. Kata Negara dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”;
2. Pasal 4 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”;
3. Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Hutan negara sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”;
4. Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan

Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

6. Pasal 5 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 5 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi “Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”.

Dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/ PUU-X/ 2012 yang menguji UUK khususnya ketentuan Pasal 6 angka (1) memberikan kekuatan hukum atas kedudukan pengusahaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi yang tadinya hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, kemudian menjadi hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, sedangkan penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Sehubungan dengan dampak Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, terdapat beberapa upaya dikalangan masyarakat untuk secara fisik memperjelas batas-batas wilayah adat di lapangan dan mengambil alih tanah-tanah adat yang

diatasnya sudah diberikan izin kepada pihak ketiga.

Muncul berbagai isu hukum yang belum dapat terjawab dengan konstruksi aturan yang ada saat ini, antara lain mekanisme identifikasi masyarakat hukum adat, batasan kewenangan masyarakat hukum adat di dalam mengelola hutan adat, sejauh mana masyarakat hukum adat dapat mengalihkan/menyewakan hak atas hutan adat kepada pihak lain dan dengan mekanisme, seperti apa, sejauh mana kewenangan masyarakat hukum adat untuk dapat mengalihkan hutan adat menjadi non-hutan, bagaimana bentuk formal pengakuan Negara atas hutan adat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat.

Munculnya potensi konflik sosial akibat konsep wilayah adat/hutan adat yang pernah terjadi sebelumnya disebabkan eksistensi hutan adat belum memiliki dasar hukum yang jelas. Begitu pula yang terjadi di Provinsi Riau, persoalan sengketa hutan adat pernah mengemuka. Secara umum memang sengketa tanah menempati urutan pertama bila dibandingkan dengan kasus-kasus lainnya di Provinsi Riau, didalamnya termasuk tanah yang terkait dengan tanah adat. Hampir seluruh kabupaten di Provinsi Riau masalah sengketa tanah menempati rating tertinggi dibandingkan sengketa lainnya, bahkan pernah menimbulkan kerusuhan dan jatuh korban, seperti kasus Ampaian Rotan, penyerobotan tanah Suku Sakai di Minas, Duri dan banyak kasus-kasus lainnya yang merugikan kepentingan masyarakat tempatan dan hak-hak masyarakat hukum adat.

Berdasarkan hal di atas, karenanya perlu dilakukan penelitian agar dapat teridentifikasi dan pembahasan yang mendalam tentang pola perlindungan hutan adat terhadap masyarakat adat di Provinsi Riau pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Penelitian ini meneliti tanah ulayat masyarakat hukum adat

Melayu Riau dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap tanah ulayat di Provinsi Riau. Untuk itu, tujuan dari penelitian ini adalah menyusun pola perlindungan hutan adat terhadap masyarakat adat di Provinsi Riau pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal dengan menfokuskan dari aspek inventarisasi hukum positif. Inventarisasi hukum positif merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum dari tipe-tipe yang lain. Melalui jenis penelitian ini dilakukan melalui proses identifikasi yang kritis-analitis dan selanjutnya melalui proses klasifikasi yang logis-sistematis. Jenis penelitian ini ini tidak berdiri sendiri, tetapi merupakan salah satu tahap dari rangkaian proses suatu penelitian yang menyeluruh. Sebagai penelitian hukum normatif maka sumber data yang dipergunakan adalah data sekunder, terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan suatu tahapan ilmiah dilakukan dengan cara kualitatif, yakni dibandingkan atau diterapkan ke dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, pendapat para sarjana (doktrin), serta teori-teori hukum lainnya. Akhir dari pembahasan penelitian ini akan ditarik kesimpulan secara deduktif, yakni penarikan kesimpulan yang diawali oleh hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.

### **Tinjauan Pustaka**

Terkait putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, ternyata ada beberapa peneliti lain menulis seputar masalah hutan adat pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang selanjutnya akan dipaparkan dalam tinjauan pustaka ini.

Penelitian **Noer Fauzi Rachman** mengemukakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 meralat apa yang diistilahkan sebagai “negaraisasi” bahwa wilayah adat (yang didalamnya terdapat permukiman, tanah pertanian/perladangan, tanah bera, padang penggembalaan, wilayah perburuan, hutan yang berisikan tanaman-tumbuhan dan binatang-binatang, pesisir dan pantai, serta kekayaan alam lainnya di dalam bumi), dikategorikan oleh pemerintah sebagai “tanah negara” dan “hutan negara”, lalu atas dasar kewenangan berdasarkan perundang-undangan, pejabat publik memasukkan sebagian atau seluruh wilayah adat itu menjadi bagian dari lisensi-lisensi yang diberikan badan-badan pemerintah pusat dan daerah kepada perusahaan-perusahaan yang melakukan ekstraksi sumberdaya alam dan produksi perkebunan/kehutanan/pertambangan untuk menghasilkan komoditas global, atau kepada badan pemerintah dalam mengelola kawasan konservasi (taman nasional, taman hutan raya, dan lain-lain).<sup>4</sup>

**Noer Fauzi Rachman** berargumen bahwa Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 meralat politik hukum agraria kolonial (yang terus dilanjutkan pemerintah pasca kolonial) bahwa masyarakat hukum adat adalah bukan penyandang hak, bukan subjek hukum, dan bukan pemilik wilayah adatnya. Hal ini menantang mekanisme negaraisasi wilayah adat, yang memasukkan wilayah adat dalam kategori tanah negara, hutan negara, dan sejenisnya. Kemudian, atas dasar kewenangan legal, pejabat publik mengeluarkan lisensi konsesi kehutanan kepada perusahaan-perusahaan atau badan-badan pemerintah,

sehingga memasukkan tanah/wilayah kepunyaan rakyat dalam konsesi-konsesi perusahaan atau badan pemerintah untuk usaha-usaha ekstraksi sumberdaya alam dan produksi komoditas global maupun konservasi sumberdaya alam. Inilah mekanisme dasar dari apa yang dirasakan dan/atau diekspresikan masyarakat hukum adat sebagai perampasan tanah, perampokan sumberdaya alam, penggusuran tempat tinggal, maupun penyempitan ruang kelola. Ketika suatu kelompok rakyat dan para pembelanya menentang legitimasi dari proses ini melalui tindakan langsung dan terus-menerus, terbentuklah konflik agraria. Konflik agraria yang bersifat struktural ini menjadi kronis dan meluas karena penanganannya sama sekali tidak tuntas. Hal ini benar adanya Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari pengembalian kekuasaan Negara, yang dengan sepenuhnya menyadari posisi sebagai penentu norma konstitusional tertinggi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 menetapkan perubahan status hutan adat dari kategori hutan negara ke hutan adat, menurut **Noer Fauzi Rachman** adalah putusan yang istimewa karena menjadi bagian dari perjuangan hak kewarganegaraan suatu golongan penduduk dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat hukum adat. **Noer Fauzi Rachman** menyebutnya sebagai perjuangan tanah air, perjuangan dari suatu golongan masyarakat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang belum terpenuhi hak kewarganegaraannya.<sup>5</sup>

Penelitian **Syamsudin M Beban** mengemukakan semua hutan yang berada di

---

<sup>4</sup>Noer Fauzi Rachman, Masyarakat Hukum Adat Adalah Bukan Penyandang Hak, Bukan Subjek Hukum, dan Bukan Pemilik Wilayah Adatnya, *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, Nomor 33, Tahun XVI, 2014, hlm. 29-30.

<sup>5</sup>*Ibid.*

dalam wilayah Republik Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pada prinsipnya, penguasaan hutan oleh Negara ini memberi wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan, termasuk juga menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau bukan kawasan hutan dan mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.<sup>6</sup>

Lebih lanjut menurut **Syamsudin M Beban** kewenangan itu merupakan pengejawantahan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan landasan konstitusional kewenangan Negara terhadap bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan penyelenggaraan itu harus senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan. Akan tetapi, meskipun Negara memiliki kewenangan yang tertuang dalam Pasal 4, namun penguasaan hutan oleh Negara tersebut tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat. Hak masyarakat hukum adat tersebut termasuk hak atas tanah ulayat termasuk pula hutan tanah ulayat.<sup>7</sup>

Kecuali perdebatan tentang apakah term yang tepat “masyarakat adat” atau “masyarakat hukum adat” yang menurut **Syamsudin M Beban** mulai kontraproduktif, salah satu persoalan yang kerap menjadi perdebatan adalah “apa kriteria dan bagaimana proses pengakuan keberadaan masyarakat (hukum)

adat?”, yang dapat dijadikan pedoman kerja dalam upaya pengakuan terhadap masyarakat (hukum) adat sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 Pasal 18B Ayat (2). Pasal 18B Ayat (2) selengkapnya berbunyi: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

**Syamsudin M Beban** mengemukakan betul bahwa banyak kalangan aktivis masyarakat sipil mengkritik “politik pengakuan bersyarat” ini. Namun, beberapa ahli hukum tata negara berpandangan bahwa pembatasan itu adalah keniscayaan. Demikian para ahli hukum tata negara berpandangan, pembatasan-pembatasan itu tidak boleh mengingkari dan/atau membatalkan pengakuan itu sendiri. Terkait pertanyaan-pertanyaan pokok di atas, setidaknya ada lima pelajaran yang dapat dipetik dari pertimbangan-pertimbangan hukum yang mengemuka dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 terkait dengan konsep-konsep pengakuan dan perlindungan masyarakat (hukum) adat.<sup>8</sup>

**Dian Cahyaningrum** hasil penelitian menyebutkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 mengakui hak masyarakat hukum adat atas hutan adatnya. Namun, pengakuan tersebut mempersyaratkan adanya Peraturan Daerah penetapan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya yang sampai sekarang belum terbentuk baik di Riau maupun di Papua. Pada tataran empiris, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga dapat menimbulkan implikasi

---

<sup>6</sup>Syamsudin M, *Beban Masyarakat Adat Menghadapi Hukum Negara*, *Jurnal Hukum*, Nomor 15, Volume 3, Tahun 2008, hlm. 103.

<sup>7</sup>*Ibid.*

<sup>8</sup>*Ibid.*

negatif, yang diupayakan oleh pemerintah untuk dicegah dan ditangani. Agar pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dapat dilakukan secara optimal maka perlu segera dibentuk Peraturan Daerah penetapan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya, Rancangan Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, dan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.<sup>9</sup>

**Abdul Wahab Usman dan Haris Retno Susmiyati** dalam penelitiannya mengemukakan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hutan adat dikeluarkan dari hutan negara, namun tetap dalam penguasaan Negara. Penguasaan oleh Negara tercantum dalam Pasal 33 Ayat (3) yang menyatakan “Bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Atas dasar penguasaan Negara maka hutan adat ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Untuk mengukuhkan keberadaan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Daerah kabupaten/kota dapat menggunakan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, hal itu dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum dalam menetapkan hutan adat. Jadi, walaupun hutan adat telah keluar dari status hutan negara, tetapi hutan adat masih dalam penguasaan oleh negara, dan status hutan adat ditetapkan oleh Pemerintah.<sup>10</sup>

Seandainya pemerintah selalu konsisten untuk menjamin atas hak masyarakat atas hutan adat, tentunya pasti tidak akan ada peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi, karena konstitusi sudah sejak dulu menjaminkannya. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menggagap Pasal 1 angka 6, Pasal 4 Ayat (3), Pasal 5 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan konstitusi menunjukkan adanya penyimpangan dalam mengatur hutan adat. Dalam perspektif Hak Asasi Manusia, Pasal 1 angka 6, Pasal 4 Ayat (3), Pasal 5 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 mempunyai semangat perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat atas hutan adat yang bersifat *derogable repesive*. Sementara itu, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 mempunyai semangat perlindungan yang bersifat *derogable progressive*.<sup>11</sup>

Semangat yang pertama bermakna bahwa oleh karena pengakuan atas hutan bisa ditanggihkan apabila tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat dan bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia maka hukum adat harus dilihat sebagai hutan negara. Sebaliknya, semangat yang kedua bermakna bahwa meskipun pengakuan hutan adat bisa ditanggihkan dengan alasan di atas, akan tetapi hutan adat harus didefinisikan sebagai hutan adat. Semangat yang pertama berwatak represif karena bertujuan melakukan sub ordinasi hutan adat atas nama hutan negara. Sebaliknya

---

<sup>9</sup>Dian Cahyaningrum, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Status Hutan Adat Sebagai Hutan Hak, *Jurnal Kajian*, Volume 20, Nomor, 1 Maret 2015, hlm. 1.

<sup>10</sup>Abdul Wahab Usman dan Haris Retno Susmiyati, Penguasaan dan Penetapan Hutan Adat Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, *Jurnal Beraja Niti*, Volume 3, Nomor 1, Tahun 2014, hlm. 1.

<sup>11</sup>Faiq Tobroni, Memperkuat Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012), *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 3, September 2013, hlm. 461.

semangat yang kedua berwatak progresif karena bertujuan melakukan pembebasan dan pemberdayaan hutan adat lepas dari istilah hutan negara.<sup>12</sup>

Dari beberapa penelitian terdahulu belum menyentuh pada persoalan pola perlindungan hutan adat pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 guna perlindungan masyarakat adat di Provinsi Riau, sehingga penelitian yang penulis lakukan ini merupakan pengembangan lanjutan dari persoalan yang belum disentuh oleh penulis lainnya.

## **Pembahasan**

### **Kedudukan Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012**

Masyarakat hukum adat/persekutuan hukum adat, merupakan persekutuan hukum di Indonesia dapat dibagi menjadi dua golongan, menurut dasar susunannya, yaitu berdasar pertalian suatu keturunan (genealogi) dan mendasar lingkungan daerah (teritorial).<sup>13</sup> Masyarakat hukum adat merupakan kesatuan manusia yang teratur, menetap disuatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa dan mempunyai kekayaan, yang berwujud dan tidak berwujud. Para anggota kesatuan itu masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorangpun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membukakan ikatan yang telah tumbuh atau meninggalkannya, dalam melepaskan diri dari ikatan itu untuk selamanya. Oleh sebab itu, masyarakat hukum adat sangat memiliki koneksitas dengan tanah.

Tanah masyarakat adat ini disebut sebagai tanah ulayat.

Bagi masyarakat adat, tanah memiliki kedudukan yang sangat penting. Ada dua hal yang menyebabkan tanah ulayat tersebut penting, yakni *Pertama*, karena sifatnya yang merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga akan bersifat tetap (ada). *Kedua*, karena faktanya bahwa tanah itu merupakan tempat tinggal persekutuan, memberikan penghidupan kepada persekutuan, merupakan tempat para warga persekutuan (masyarakat) yang meninggal dunia dikuburkan dan merupakan pula tempat tinggal bagi dayang-dayang pelindung persekutuan (masyarakat) dan roh-roh para leluhur persekutuan (masyarakat).<sup>14</sup>

Mengingat akan fakta sebagaimana dikemukakan di atas maka antara persekutuan dengan tanah yang didudukinya itu terdapat hubungan yang erat.<sup>15</sup> Tanah adat atau ulayat ini dapat berupa tanah yang telah dipergunakan oleh masyarakat persekutuan untuk mendirikan tempat-tempat tinggal ataupun yang masih berupa hutan yang akan dikelola yang dimiliki masyarakat persekutuan yang sering disebut sebagai hutan adat.

Keberadaan hutan adat ini sangat disadari oleh pemerintah, sehubungan dengan hal tersebut maka pemerintah memiliki misi dalam kebijakan pembangunan kehutanan. Aktualisasi misi yang diemban dalam kebijakan pembangunan kehutanan, sebagai berikut:

1. Memberi kesempatan berusaha, bekerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat;

---

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>Soepomo, *Bab-bab Tentang Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1981), hlm. 72.

<sup>14</sup>Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 311.

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

2. Meningkatkan pendapatan bagi pemerintah demi kelangsungan dan pemerataan pembangunan;
3. Mempunyai fungsi yang optimal dan lestari sesuai peruntukannya, yaitu fungsi produksi dan perlindungan agar dapat memberikan manfaat ekonomi, ekologi dan sosial secara berkelanjutan.

Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu adanya sinergitas antara misi dalam pembangunan kehutanan, hak-hak masyarakat adat dan peraturan yang dibentuk oleh pemerintah terkait hutan adat ini.

Terkait masalah hak-hak masyarakat hukum adat atas hutan maka perlu diperjelas mengenai beberapa hal: *Pertama*, mana sajakah kawasan hutan yang merupakan wilayah hak ulayat (hutan adat) yang harusnya mempunyai fungsi komunal. *Kedua*, pengelolaan hutan adat harus tetap mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Ketiga*, kawasan hutan adat seharusnya tidak dapat dipecahkan dan dimiliki perorangan. *Keempat*, pengelolaan hutan diserahkan kepada masyarakat hukum adat masing-masing. *Kelima*, pengelolaan hutan adat tidak diperkenankan melakukan perikatan masalah kawasan hutan kepada pihak manapun tanpa persetujuan pemerintah. *Keenam*, hak-hak yang dimiliki masyarakat hutan adat sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) dinyatakan bahwa hak-hak yang dimiliki masyarakat atas hutan adat dapat berupa melakukan pemungutan hasil hutan untuk kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan mendapatkan pemberdayaan dalam rangka kesejahteraannya. Dengan demikian, atas dasar Pasal 67 Ayat (1) tersebut maka hal-hal yang harus ditindaklanjuti

oleh pemerintah dalam peraturan pelaksanaan sebagai berikut:

1. Perlunya diatur pola pemungutan untuk jenis-jenis yang dilindungi sesuai Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1990.
2. Kegiatan pengelolaan hutan disesuaikan kondisi karakteristik kawasan maupun sosial budaya masyarakat.
3. Pola-pola pemberdayaan partisipatif merupakan pilihan yang ideal untuk masyarakat hukum adat.

Adapun kewajiban dari masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat perlu diatur dalam peraturan pelaksanaan tentang pengelolaan hutan adat mengenai kewajiban pelestarian dan pengelolaan kawasan hutan, kewajiban pengawetan jenis tumbuhan dan satwa yang dilindungi yang berada di kawasan hutan adat, kewajiban untuk perlindungan kawasan dari gangguan manusia dan ancaman lain. Atas dasar hak-hak dan kewajiban-kewajiban tersebut dalam peraturan perundang-undangan maka diharapkan pengelolaan hutan adat yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat dapat berjalan dengan baik sehingga kawasan hutan dapat dimanfaatkan secara lestari.

Saat ini Departemen Kehutanan sedang menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang pengelolaan hutan adat. Adapun materi muatan sedang dibahas secara mendalam antardepartemen. Untuk itu, diperlukan partisipasi masyarakat dalam memberi masukan yang konstruktif. Dengan diaturnya hutan adat sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari UUK berarti wujud perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat.

Jika dalam konsepsi hukum tanah nasional, dikenal 3 (tiga) entitas berkenaan dengan status tanah, yakni tanah negara, tanah hak dan tanah ulayat maka dalam konsepsi hukum kehutanan, hanya dikenal 2 (dua) status

hutan, yakni hutan negara dan hutan hak.<sup>16</sup> Sebagai catatan, ruang lingkup bidang pertanahan adalah pengaturan tentang penguasaan tanah, sedangkan lingkup bidang kehutanan adalah pada pemanfaatan hutan.

UUK menganut persepsi yang berbeda tentang hak ulayat. Jika dalam hukum tanah nasional hak ulayat disikapi sebagai hak atas tanah plus segala isinya (termasuk hutan) maka dalam konsepsi kehutanan, status hutan hanya dibagi menjadi 2 (dua), yakni hutan negara dan hutan hak, dengan perkataan lain, hutan adat (UUK tidak menyebut hutan ulayat) dimasukkan dalam kategori hutan negara. Konsekuensinya terhadap UUK tidak mengakui keberadaan hutan adat di samping hutan negara dan hutan hak.

Hal ini dapat disimpulkan dari pengertian hutan adat (Ketentuan Umum, butir 6) sebagai berikut: Hutan adat adalah hutan negara yang berada di wilayah masyarakat hukum adat, sedangkan hutan negara (Ketentuan Umum butir 4) didefinisikan sebagai hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Dalam Penjelasan UUK, lebih tegas dinyatakan persepsi bidang kehutanan terhadap hutan ulayat, yaitu “hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah, termasuk didalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga atau sebutan lain. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara adalah sebagai konsekuensi adanya hak dan mengurus oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh

rakyat. Jika masyarakat hukum adat itu menurut kenyataannya masih ada dan diakui, dapat melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan dan pemanfaatan hasil hutan”. Masalahnya, walaupun suatu masyarakat hukum itu dinyatakan masih ada, kegiatan pengelolaan hutan dan pemanfaatan hasil hutan itu dilaksanakan di atas hutan negara dan bukan di atas hutan ulayatnya karena sesuai definisi hutan adat adalah hutan negara yang berada di wilayah masyarakat hukum adat.

Penafikan keberadaan hutan ulayat menimbulkan konsistensi pola pikir perancang UUK. Ketika Pasal 67 diatur tentang persyaratan eksistensi hak ulayat. Jika memang “hutan adat” tidak diakui sebagai entitas tersendiri yang terpisah dari hutan negara dan hutan hak, semestinya keberadaannya tidak perlu diatur. Lagi pula pengaturan tentang eksistensi hak ulayat lebih tepat dilakukan oleh instansi pertanahan, karena hak ulayat utamanya berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dan lingkungan wilayahnya (tanah plus).

Jika dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 5 Tahun 1999 penentuan kriteria itu bersifat umum, dalam arti yang menentukan bahwa ketiga unsur itu benar-benar ada, ditempuh sesuai dengan hukum adat yang masih ditaati dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melalui suatu hasil penelitian partisipatif yang obyektif maka Pasal 67 UUK menentukan kriteria keberadaan hutan ulayat secara ketat.

Dalam penjelasan Pasal 67 Ayat 1 UUK tentang unsur-unsur yang menentukan

---

<sup>16</sup>Ahcmad Sandry Nasution, Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat Kecamatan Simangambat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PPU-X/2012, *Premise Law Jurnal*, 2015 <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=292910&val=4097&title=ANALISIS%20YURIDIS%20PENGUASAAN%20TANAH%20MASYARAKAT%20HUKUM%20ADAT%20KECAMATAN%20SIMANGAMBAT%20PASCA%20PUTUSAN%20MAHKAMAH%20KONSTITUSI%20NOMOR%2035%20%20PPU-X/%202012>, diakses tanggal 27 Februari 2017.

keberadaan hak ulayat disebutkan masyarakat masih dalam bentuk paguyuban, ada kelembagaan dalam bentuk perangkat dengan kata lain ada pengusaha adatnya, ada wilayah hukum adat yang jelas, ada pranata dan perangkat hukum yang khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan masih mengadakan pungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya.

Akan tetapi, yang menjadi permasalahan dengan pengaturan yang ketat itu maka di lapangan akan sulit menemukan keberadaan hak ulayat. Bahkan, di kalangan masyarakat awam pun, pengertian dasar tentang hak ulayat tidak sama. Ada sebagian masyarakat yang menafsirkan hak ulayat terlampau jauh, menjadi hubungan pemilikan yang mengarah kepada manifestasi kepemilikan individual, sedangkan sejatinya hak ulayat itu adalah hak bersama seluruh masyarakat hukum adat (aspek keberadaan hak ulayat).

Oleh karena itu, hak ulayat sebagai hak bersama itu perlu dikelola dan diatur penguasaannya, peruntukan dan penggunaannya. Jika demikian, maka tugas pengelolaan dan pengaturan itu dilaksanakan oleh para tetua adat sebagai petugas masyarakat hukum adat tersebut (aspek publik hak ulayat). Oleh sebab itu, maka tidak benar bila tetua adat mengatas namakan hak ulayat atas nama pribadi dalam hubungan kepemilikan.

Selama berlakunya UUK ini telah dijadikan sebagai alat oleh Negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian dijadikan sebagai hutan negara, yang selanjutnya justru atas nama Negara diberikan dan/atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perizinan untuk dieksploitasi tanpa memperhatikan hak serta

kearifan lokal kesatuan masyarakat hukum adat, hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dengan pengusaha yang memanfaatkan hutan adat mereka. Praktik demikian terjadi pada sebagian besar wilayah Negara Republik Indonesia, hal ini pada akhirnya menyebabkan terjadinya arus penolakan atas pemberlakuan UUK.

Pasal-Pasal dalam UUK yang dianggap telah dijadikan sebagai alat oleh Negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah tanah adat, kemudian dijadikan sebagai hutan negara Pasal 1 angka (6), Pasal 4 Ayat (3), Pasal 5 Ayat (1), (2), (3), (4) dan Pasal 67 Ayat (1), (2), (3) yang menyatakan:<sup>17</sup>

Pasal 1 Ayat (6): Hutan adat adalah hutan (negara) yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Pasal 4 ayat (3): Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Pasal 5 Ayat (1): Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari:  
a. Hutan negara;  
b. Hutan hak.

Pasal 5 Ayat (2): Hutan negara sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.

Pasal 5 Ayat (3): Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2), dan hutan adat

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

Pasal 5 Ayat (4): Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

Pasal 67 Ayat (1): Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:

- a. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari masyarakat adat yang bersangkutan
- b. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang.
- c. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Pasal 67 Ayat (2): Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ditetapkan dengan peraturan daerah.

Pasal 67 Ayat (3): Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah”.

Adanya ketentuan hutan adat, akibatnya sebagai bagian dari hutan negara maka dapat mengaburkan eksistensi dari hutan adat karena Negara dapat secara bebas mengambil alih hutan adat untuk kepentingan tertentu.<sup>18</sup> Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi pada tanggal 26 Maret 2013 dalam Keputusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 mengabulkan permohonan uji materil yang dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu Kabupaten Kampar Provinsi Riau dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu Kabupaten Lebak Provinsi Banten, sehingga hutan adat mendapat kedudukan yang kuat kembali.

Dengan demikian, akibat dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini menimbulkan perubahan dalam beberapa hal antara lain mengenai definisi hutan adat dan hutan negara beserta pergeseran status hutan jika sebelumnya dalam konsepsi hukum kehutanan, hanya dikenal 2 (dua) status hutan, yakni hutan negara dan hutan hak maka pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah mengukuhkan status hutan adat. Selanjutnya, saat ini dikenal tiga status hutan, yaitu hutan hak, hutan negara dan hutan adat (hutan adat ini termasuk di dalamnya tanah hak ulayat).

Akan tetapi, UUK menganut persepsi yang berbeda tentang hak ulayat. Apabila dalam hukum tanah nasional hak ulayat disikapi sebagai hak atas tanah plus segala isinya (baik hutan maupun non hutan) lain halnya dalam konsepsi UUK yang terkesan tidak mengakui hak ulayat. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 1 angka (6) UUK yang memasukkan hak ulayat yang didalamnya ada hutan adat sebagai hutan negara, sedangkan pengertian hutan negara dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 4

---

<sup>18</sup>*Ibid.*

didefinisikan sebagai: "Hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah".

Dengan demikian, sehubungan dengan definisi hutan adat dan hutan negara, dinyatakan frasa "Negara" tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena frasa tersebut bertentangan dengan UUD 1945 maka bunyi ketentuan Pasal tersebut menjadi: "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat." Dapat dipahami bahwa bila frasa "Negara" masih ada dalam Pasal 1 angka (6) UUK maka pemerintah akan seenaknya saja menunjuk dan menetapkan suatu kawasan hutan. Dengan demikian, hal ini akan memberikan konsekuensi tanah yang bukan kawasan hutan milik rakyat kecil dan masyarakat hukum adat tidak memiliki kepastian hukum. Namun, saat frasa "Negara" dihilangkan (dinyatakan tidak mengikat dan tidak sah) maka pemerintah harus melalui proses untuk menetapkan kawasan hutan, tidak bisa seenaknya saja menunjuk bahwa suatu areal adalah kawasan hutan melainkan harus melalui suatu tahapan penelitian dan sebagainya.

Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah memberikan kekuatan hukum atas kedudukan penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat sehingga keberadaan dan perlindungan penguasaan tanah masyarakat hukum adat mendapat tempat yang semakin kuat dan dengan putusan tersebut telah menjadikan masyarakat adat sebagai berikut:<sup>19</sup>

"1 Pengakuan masyarakat adat sebagai "penyandang hak" (*rights-bearer*), dan subjek hukum atas wilayah adatnya. Putusan Mahkamah Konstitusi perlu dimaknai sebagai pemulihan kewarganegaraan masyarakat adat;

2. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi atas perkara Nomor 35/PUU-X/2012 itu, tantangan terbesar saat ini adalah mewujudkan ralat konsep pembangunan dan ralat kebijakan secara menyeluruh; dan
3. Putusan Mahkamah Konstitusi perlu dijadikan rujukan bagi perubahan mendasar dalam pengelolaan kekayaan alam dan sumber-sumber agraria lainnya".

Tentang pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) dan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP), menurut Mahkamah merupakan delegasi wewenang yang diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Faktanya selama lebih dari 10 tahun berlakunya, UUK telah dijadikan sebagai alat oleh Negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian dijadikan sebagai hutan negara, yang selanjutnya justru atas nama Negara diberikan dan/atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perizinan untuk dieksploitasi tanpa memperhatikan hak serta kearifan lokal kesatuan masyarakat hukum adat di wilayah tersebut, hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dengan pengusaha yang memanfaatkan hutan adat mereka. Praktik demikian terjadi

---

<sup>19</sup>Mia Siscawati, Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan, *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, Nomor 33, Tahun XVI, 2014, hlm. 13.

pada sebagian besar wilayah Negara Republik Indonesia, hal ini pada akhirnya menyebabkan terjadinya arus penolakan atas pemberlakuan UUK.

### **Pola Perlindungan Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Guna Perlindungan Masyarakat Adat di Provinsi Riau**

Arus penolakan terhadap pemberlakuan UUK ini disuarakan secara terus menerus oleh kesatuan masyarakat hukum adat, yang tercermin dalam aksi-aksi demonstrasi, dan laporan-laporan pengaduan ke lembaga-lembaga negara termasuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, bahkan ke aparat penegak hukum, namun upaya-upaya penolakan di lapangan ditanggapi dengan tindakan-tindakan kekerasan dari Negara dan swasta. Bagi kesatuan masyarakat hukum adat, UUK menghadirkan ketidakpastian hak atas wilayah adatnya. Padahal, hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah adat merupakan hak yang bersifat turun-temurun. Hak ini bukanlah hak yang diberikan Negara kepada masyarakat adat melainkan hak bawaan, yaitu hak yang lahir dari proses mereka membangun peradaban di wilayah adatnya.

Sayangnya, klaim Negara atas kawasan hutan selalu dianggap lebih sah ketimbang klaim masyarakat adat. Padahal hak masyarakat adat atas wilayah adat yang sebagian besar diklaim sebagai kawasan hutan oleh Negara, selalu jauh lebih dahulu adanya dari hak Negara. Dalam praktiknya, pemerintah sering mengeluarkan keputusan penunjukan kawasan hutan tanpa terlebih dahulu melakukan pengecekan tentang klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan tersebut yang bahkan pada kenyataannya telah

ada pemukiman masyarakat adat di dalamnya. Data Kementerian Kehutanan dan Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa terdapat 31.957 desa yang berinteraksi dengan hutan dan 71,06 % dari desa desa tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan.

Secara umum, masyarakat yang tinggal dan hidup di desa desa di dalam dan sekitar hutan baik yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat atau masyarakat lokal hidup dalam kemiskinan. CIFOR (2006) menyebutkan bahwa 15% dari 48 juta orang yang tinggal di dalam dan sekitar hutan merupakan masyarakat miskin.

Pemohon uji materiil ke Mahkamah Konstitusi (Pemohon II dan Pemohon III) adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang. Pemohon II adalah kesatuan masyarakat hukum adat Kenegerian Kuntu, dengan pimpinan yang bergelar Datuk Khalifah, yang merupakan salah satu bentuk kesatuan masyarakat hukum adat yang masih ada dan hidup di Kampar Kiri Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

Kenegerian Kuntu yang dimaksudkan adalah nama bagi sebuah perkampungan (negeri) tua di Provinsi Riau yang sarat dengan sejarah, baik agama, adat istiadat maupun perannya sebelum dan sesudah kemerdekaan. Kesatuan masyarakat adat Kenegerian Kuntu telah ada sejak 500 (lima ratus) tahun sebelum masehi dan kisah panjang negeri tua ini telah lama terukir dalam lembaran sejarah adat Minang Kabau, yakni sebagai wilayah Minang Kabau Timur atau Kerajaan Kuntu.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>R. Yando Zakaria, Kriteria Masyarakat (Hukum) Adat dan Potensi Implikasinya Terhadap Perebutan Sumberdaya Hutan Pasca-Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, Nomor 33, Tahun XVI, 2014, hlm. 117.

Menurut Mahkamah Konstitusi, hutan adat dalam kenyataannya berada dalam wilayah hak ulayat. Dalam wilayah hak ulayat, terdapat bagian-bagian tanah yang bukan hutan yang dapat berupa ladang penggembalaan, kuburan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan umum dan tanah-tanah yang dimiliki secara perseorangan yang berfungsi memenuhi kebutuhan perseorangan. Keberadaan hak perseorangan tidak bersifat mutlak, sewaktu-waktu haknya dapat menipis dan menebal. Jika semakin menipis dan lenyap akhirnya kembali menjadi kepunyaan bersama. Hubungan antara hak perseorangan dengan hak ulayat bersifat lentur. Hak pengelolaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat, namun jika dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat jatuh kepada Pemerintah.

Tidak berapa lama setelah keluar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, Menteri Kehutanan dan Sekretaris Jenderal Kementerian Kehutanan menyampaikan kepada sejumlah media massa bahwa Kementerian Kehutanan akan menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi dan menanti Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 67. Setelah ada Peraturan Daerah, Kementerian Kehutanan akan mengakui hutan adat. Lebih lanjut, Kementerian Kehutanan mengeluarkan Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor 1/Menhut-II/2013. Pada intinya, isi surat edaran tersebut sama, yakni Kementerian Kehutanan “lempar bola” ke Pemerintah Daerah untuk

membuat Peraturan Daerah, seakan otoritas untuk menetapkan hutan adat berada pada Pemerintah Daerah.<sup>21</sup> Namun, disayangkan belum semua daerah yang terdapat masyarakat adat memiliki Peraturan Daerah tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Ke depan diharapkan daerah yang terdapat masyarakat adat membuat Peraturan Daerah tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat.

Kementerian Kehutanan juga mengeluarkan Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P.62/Menhut-II/2013 yang merupakan perubahan terhadap Permenhut Nomor P.44/Menhut-II/2012 mengenai Pengukuhan Kawasan Hutan. Dalam Permenhut Nomor P.62/Menhut-II/2013 Pasal 24A Ayat (3) disebutkan: “dalam hal sebagian atau seluruh wilayah masyarakat hukum adat berada dalam kawasan hutan, dikeluarkan dari kawasan hutan”. Padahal substansi yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi bukanlah mengeluarkan wilayah dan hutan adat yang dimiliki masyarakat hukum adat dari kawasan hutan, melainkan hanya dikeluarkan keberadaannya dari hutan negara. Hadirnya ketentuan sebagaimana tertuang dalam Pasal 24A Ayat (3) Permenhut Nomor P.62/Menhut-II/2013 menunjukkan bahwa Kementerian Kehutanan masih beranggapan bahwa kawasan hutan sama dengan hutan negara,<sup>22</sup> padahal seharusnya hutan adat dikeluarkan dari hutan negara. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 telah mengukuhkan status hutan adat sehingga saat ini dikenal tiga status hutan, yaitu hutan hak, hutan negara dan hutan adat (hutan adat ini termasuk didalamnya tanah hak ulayat).

---

<sup>21</sup>Yance Arizona, Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau, *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*, Nomor 33, Tahun XVI, 2014, hlm. 144.

<sup>22</sup>*Ibid.*

Selain dua kebijakan itu, ada hal yang mendasar dan perlu disisipkan segera oleh Kementerian Kehutanan menyambut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 antara lain:

1. Menciptakan nomenklatur khusus tentang hutan adat dalam statistik dan administrasi kehutanan;
2. Mempercepat dikeluarkannya Peraturan Pemerintah tentang hutan adat yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 67. Kementerian Kehutanan harus segera membuat Peraturan Pemerintah tentang Hutan Adat yang akan menentukan bagaimana pengadministrasian hutan adat dan tanggung jawab apa saja yang akan diemban Kementerian Kehutanan untuk mempromosikan dan melindungi hutan adat;
3. Ikut mendorong Pemerintah Daerah dalam menyiapkan Peraturan Daerah yang salah satu isinya mengenai keberadaan hutan adat.

Jadi, itulah yang sebaiknya dilakukan Kementerian Kehutanan dari pada menunggu datangnya Peraturan Daerah dari Pemerintah Daerah. Selain itu, dalam jangka panjang, hal yang perlu dilakukan Kementerian Kehutanan, yaitu mengusulkan perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 terhadap beberapa ketentuan, baik atas dasar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 maupun hal-hal lain yang menampilkan semangat baru dalam pengelolaan hutan supaya lebih berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Benih-benih itu sudah ada dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, hanya saja belum diformulasikan secara tuntas.<sup>23</sup>

Pendekatan partisipasi dan jaminan kepastian hukum merupakan pola yang ideal dalam pembangunan kehutanan yang berbasis rakyat khususnya dalam pemberdayaan masyarakat hukum adat dan masyarakat sekitar hutan adat. Pola perlindungan hutan adat pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat adat di Provinsi Riau, karena masyarakat hukum adat mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Dengan demikian, tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut ditiadakan atau dibekukan sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 dan dituangkan dalam Peraturan Daerah. Namun, dalam kenyataannya belum berjalan sesuai undang-undang, bahkan pada masyarakat adat di Provinsi Riau belum berjalan maksimal maka yang perlu dilakukan adalah menetapkan pola kepastian hukum tentang status masyarakat adat dan hutan adat sehingga tidak terjadi lagi konflik di lapangan antara masyarakat adat dengan pihak swasta atau korporasi, seperti yang terjadi selama ini. Selain itu, diperlukan pemahaman teknis hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat yang akan terlibat dalam melahirkan kebijakan yang lengkap, terintegrasi dan bisa diterapkan, agar perlindungan masyarakat hukum adat dan perlindungan hutan adat ke depan dapat terwujud.

### **Kesimpulan**

Kedudukan hutan adat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012,

---

<sup>23</sup>*Ibid*, hlm. 145.

yang tadinya hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, kemudian menjadi hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, sedangkan penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Pola perlindungan hutan adat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat adat di Provinsi Riau, karena masyarakat hukum adat mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Dengan demikian, tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut ditiadakan atau dibekukan sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 dan dituangkan dalam Peraturan Daerah. Pendekatan partisipasi dan jaminan kepastian hukum merupakan pola yang ideal dalam pembangunan kehutanan yang berbasis rakyat khususnya dalam pemberdayaan masyarakat hukum adat dan masyarakat sekitar hutan adat.

### Saran

Hendaknya pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Riau dan pemerintah Provinsi Riau segera membuat Peraturan Daerah tentang perlindungan masyarakat hukum adat yang mengatur mengenai pengelolaan dan pemanfaatan hutan adat agar perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat mendapat kepastian hukum. Kemudian sebaiknya segera menyelesaikan perselisihan pengelolaan hutan adat, agar konflik yang ada di masyarakat dapat terselesaikan.

### Referensi

- Abdul Wahab Usman dan Haris Retno Susmiyati. Penguasaan dan Penetapan Hutan Adat Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. *Jurnal Beraja Niti*. Volume 3. Nomor 1. Tahun 2014.
- Ahcmad Sandry Nasution. Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat Kecamatan Simangambat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PPU-X/2012. *Premise Law Jurnal*. 2015 <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=292910&val=4097&title=ANALISIS%20YURIDIS%20PENGUASAAN%20TANAH%20MASYARAKAT%20HUKUM%20ADAT%20KECAMATAN%20SIMANGABAT%20PASCA%0PUTUSAN%20MAHKAMAH%20KONSTITUSI%20NOMOR%2035%20/%20PPU-X/%202012>. diakses tanggal 27 Februari 2017.
- Arizona, Y. Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*. Nomor 8. Volume 3. Tahun 2011.
- Dian Cahyaningrum. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenal Status Hutan Adat Sebagai Hutan Hak. *Jurnal Kajian*. Volume 20. Nomor 1 Maret 2015.
- Faiq Tobroni. Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012). *Jurnal Konstitusi*. Volume 10. Nomor 3. September 2013.
- Mia Siscawati. Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan. *Wacana Jurnal Tranformasi Sosial*. Nomor 33. Tahun XVI. 2014.
- Noer Fauzi Rachman. Masyarakat Hukum Adat Adalah Bukan Penyandang Hak, Bukan Subjek Hukum, dan Bukan Pemilik Wilayah Adatnya. *Wacana Jurnal*

- Tranformasi Sosial*. Nomor 33. Tahun XVI. 2014.
- R. Yando Zakaria. Kriteria Masyarakat (Hukum) Adat dan Potensi Implikasinya Terhadap Perebutan Sumberdaya Hutan Pasca-Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012. *Wacana Jurnal Tranformasi Sosial*. Nomor 33. Tahun XVI. 2014.
- Salim H.S. 2013. *Dasar-Dasar Kehutanan*. Edisi Revisi. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soepomo. 1981. *Bab-bab Tentang Hukum Adat*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Syamsudin M. Beban Masyarakat Adat Menghadapi Hukum Negara. *Jurnal Hukum*. Volume 3. Nomor 15. Tahun 2008.
- Tolib Setiady. 2008. *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*. Bandung: Alfabeta.
- Yance Arizona. Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau. *Wacana Jurnal Tranformasi Sosial*. Nomor 33. Tahun XVI. 2014.