

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut MHA) di Indonesia merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perjalanan panjang sejarah perkembangan hukum di Indonesia. Secara historis, MHA sudah ada, hidup, tumbuh dan berkembang di Indonesia sejak masa kerajaan, penjajahan Belanda dan pada masa kemerdekaan Indonesia. Campur tangan oleh pemerintah kerajaan, penjajah dan pemerintah Indonesia terus berubah sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan.<sup>1</sup> Bentuk konkrit campur tangan ketatanegaraan saat ini dapat terlihat dari dimuatnya jaminan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Secara jelas Pasal 18B ayat (2) yang menyatakan bahwa: “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”. Rumusan pasal tersebut hingga kini masih mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai salah satu elemen penting dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Akan tetapi, sejauh ini belum ada undang-undang turunan dari amanah Pasal 18B ayat (2) yang secara khusus mengatur

---

<sup>1</sup> Tholib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia: Dalam Kajian Kepustakaan*, Bandung: Alfabeta, 2008, h. 146.

tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat Hukum adat. Hal ini berakibat belum terpenuhinya hak-hak masyarakat adat dalam menjalani kehidupan sehari-harinya. Selain itu, kadang lahir konflik antara masyarakat hukum adat dengan pihak lain, seperti masyarakat umum, pemilik lahan dan modal, hingga konflik kepentingan dengan negara.

Jaminan terhadap kedudukan, hak, serta kewajiban masyarakat masih tersebar dalam berbagai undang-undang. salah satunya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan). Dalam UU ini dijelaskan kedudukan hutan serta pembagian jenis kepemilikan hutan di Indonesia. Masyarakat hukum adat memiliki wewenang atas wilayah hutan namun dalam kerangka kepemilikan oleh negara. Oleh sebab itu, masyarakat hukum adat memiliki hak ulayat atas tanah yang ditempati dan dimiliki yang berada dalam wilayah hutan. Namun hak tersebut sepenuhnya dimiliki oleh masyarakat adat, dan sewaktu-waktu dapat digunakan oleh negara atas nama kepentingan negara.

Hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Masyarakat memiliki hak untuk menguasai tanah dimana pelaksanaannya diatur oleh kepala suku atau kepala desa.<sup>2</sup> Dalam definisi secara normatif, Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat sumber daya alam, termasuk tanah,

---

<sup>2</sup> G. Kertasapoetra, *et.al*, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: PT Bina Aksara, 1985, h. 88.

dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya. Berdasarkan hal tersebut hak ulayat merupakan konsekuensi logis dari pengakuan atas hak-hak masyarakat hukum adat.

Dalam konteks kepemilikan hutan oleh masyarakat hukum adat yang diatur dalam UU Kehutanan, pemanfaatan hutan oleh masyarakat hukum adat dilaksanakan dengan tujuan untuk menciptakan kemakmuran rakyat. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 3 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menjelaskan bahwa:

“Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

- a) Menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional.
- b) Mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari
- c) Meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai
- d) Meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal.
- e) Menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Berdasarkan tujuan tersebut, hutan yang ditempati atau merupakan bagian dari wilayah masyarakat hukum adat juga dapat dimanfaatkan oleh negara dengan tujuan untuk menciptakan kemakmuran rakyat secara luas. Hal ini didasarkan pada Pasal 1 ayat (6) UU Kehutanan yang menyatakan bahwa: *“Hutan adat adalah hutan (Negara) yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”*

Frasa penguasaan oleh ‘negara’ tersebut menjadi dilematis apabila diperhadapkan dengan posisi masyarakat hukum adat yang lemah karena harus tunduk pada kekuasaan negara dan harus menyerahkan hutan adat sebagai hak

ulayat kepada negara seketika negara akan memanfaatkan wilayah hutan tersebut. Faktanya selama berlakunya UU Kehutanan ini telah di jadikan sebagai alat oleh Negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian di jadikan sebagai hutan Negara, yang selanjutnya justru atas nama Negara di berikan dan/ atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perizinan untuk di eksploitasi 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 UU Kehutanan.<sup>3</sup>

Menurut data yang disampaikan oleh Bambang Supriyanto<sup>4</sup> selaku Direktur Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, hingga kini sekitar 171.233 hektare (ha) hutan adat berada di kawasan hutan produksi. Dari hutan adat seluas 171.233 ha tersebut yang sudah memiliki surat keputusan (SK) seluas 3.857 ha dan 33,41 ha sudah dalam tahap penyusunan. Pada area sekitar 167.340 ha masih ditemukan beberapa masalah administrasi yang harus diselesaikan, salah satunya penyelesaian konflik antara masyarakat adat dengan pemegang konsesi kehutanan.

---

<sup>3</sup> Putusan MK Nomor 35/ PUU-X/ 2012, h. 4.

<sup>4</sup> Nur Faizah Al Bahriyatul Baqiroh, 171.233 hektare (ha) hutan adat masuk kawasan hutan produksi, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190528/99/928138/171.233-ha-hutan-adat-masuk-kawasan-hutan-produksi>, diakses tanggal 17 Februari 2019.

Dalam pelaksanaannya tanah ulayat sebagai hutan Negara seakan kurang mendapat perlindungan, bahkan ikut dieksploitasi untuk kepentingan bisnis dan untuk keperluan pembangunan. Atas dasar tersebut, kemudian mendorong diajukannya *judicial review* terhadap UU Kehutanan ke Mahkamah Konstitusi.<sup>5</sup> Pasal-Pasal dalam UU Kehutanan yang dianggap telah di jadikan sebagai alat oleh Negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah tanah adat, kemudian dijadikan sebagai hutan Negara adalah Pasal 1 angka (6), Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), (2), (3), (4) dan Pasal 67 ayat (1), (2), (3) UU Kehutanan. Setelah melalui berbagai tahapan proses di Mahkamah Konstitusi, akhirnya MK mengabulkan gugatan pemohon sebagian melalui Putusan MK Nomor 35/PUU-X/ 2012.

Secara umum Mahkamah Konstitusi mengabulkan bahwa hutan adat tidak lagi menjadi bagian dari hutan negara, tetapi sebagai bagian dari wilayah masyarakat hukum adat. Putusan Mahkamah Konstitusi ini sebagai titik balik pemulihan hak masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya. Sebelumnya kawasan hutan ini ditetapkan secara sepihak oleh Pemerintah sebagai hutan Negara melalui UU Kehutanan. Dalam hal ini menurut penulis MK telah melahirkan sebuah terobosan hukum dalam proses pembaharuan hukum terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Untuk itu perlu dilihat pertimbangan hukum yang disampaikan oleh hakim konstitusi dalam memutus permasalahan tersebut dan implikasi yang dihasilkan dari lahirnya putusan tersebut kepada pemerintah dan masyarakat hukum adat.

---

<sup>5</sup> Pemohon berasal dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Cisitu.

Bertitik tolak dari uraian permasalahan diatas, hal tersebut menjadi daya tarik utama bagi penulis untuk mengkaji masalah ini lebih secara komprehensif, maka penulis mengangkat masalah ini dengan judul: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor.35/PUU-X/2012 Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Dalam Perspektif Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi beberapa masalah yang selanjutnya dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hak masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan??
2. Bagaimana Implikasi dari lahirnya Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 terhadap perlindungan masyarakat hukum adat di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hak masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Implikasi dari lahirnya Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 terhadap perlindungan masyarakat hukum adat di Indonesia.

#### **1.4 Manfaat penelitian**

Gambaran mengenai tujuan-tujuan di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis penelitian ini bermanfaat sebagai bahan pemikiran yang dapat di jadikan sebagai bahan referensi atau evaluasi tentang pelaksanaan jaminan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia.
2. Secara praktis penelitian ini bermanfaat sebagai bahan informasi dan pengembangan ilmu pengetahuan bagi peneliti di bidang hukum, mahasiswa dan berbagai pihak yang melakukan penelitian menyangkut hak-hak masyarakat adat yang ada di Indonesia.