

## Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap Pengaturan Hutan Adat dan Dampaknya terhadap Hak Masyarakat Adat

**Paulus Pora Putra Fajar**

Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana

Korespondensi penulis: [fajardragneel20@gmail.com](mailto:fajardragneel20@gmail.com)

**Sukardan Aloysius**

Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana

**Husni Kusuma Dinata**

Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana

**Abstract.** *The Constitutional Court's decision confirms that customary forests are no longer state forests. This decision concerns two issues, namely, regarding customary forests and conditional recognition of the existence of indigenous communities. Legal issues, what are the implications of the Constitutional Court's decision on the regulation of customary forests and its impact on the rights of customary law communities. Aims to determine the implications of the Constitutional Court's decision on customary forest regulation and its impact on the rights of customary law communities. Types of normative research. Library study data collection techniques. The types of approaches are the statutory approach, contextual approach, historical approach, comparative approach and analytical approach. Using primary and secondary legal materials. Qualitative descriptive analysis. The research results show that Constitutional Court Decision has implications for forestry regulation in the form of creating implementing regulations governing customary forests that have developed significantly. The impact of the decision on customary law communities is, namely, the positive impact, customary law communities are recognized as owners of customary forests and the negative impact, the conditionality of recognition of the existence of customary law communities is increasingly strengthened.*

**Keywords:** *Ulayat Rights, Traditional Law Communities, Customary Forests*

**Abstrak.** Putusan MK yang menegaskan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara. Menyangkut dua isu yaitu, mengenai hutan adat dan pengakuan bersyarat keberadaan masyarakat adat. Isu hukum, bagaimanakah implikasi putusan MK terhadap pengaturan hutan adat dan dampaknya terhadap hak masyarakat hukum adat. Bertujuan untuk mengetahui implikasi Putusan MK terhadap pengaturan hutan adat dan dampaknya terhadap hak masyarakat hukum adat. Jenis penelitian normatif. Teknik pengumpulan data studi pustaka. Jenis pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan, pendekatan kontekstual, pendekatan historis, pendekatan perbandingan, dan pendekatan analitis. Menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan MK menimbulkan implikasi terhadap pengaturan kehutanan berupa pembuatan peraturan pelaksana yang mengatur tentang hutan adat berkembang signifikan. Dampak Putusan terhadap masyarakat hukum adat yakni, dampak positif, masyarakat hukum adat diakui sebagai pemilik dari hutan adat dan dampak negatif, kondisionalitas pengakuan akan keberadaan masyarakat hukum adat semakin diperkuat.

**Kata Kunci:** Hak Ulayat, Masyarakat Hukum Adat, Hutan Adat

### LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan Negara hukum berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pancasila menjadi Ideologi dan Dasar Negara yang menjiwai dan menginspirasi seluruh pengaturan dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara menjadi landasan konstitusional bangsa Indonesia yang menjadi hukum

*Received Maret 17, 2024; Accepted April 07, 2024; Published Juni 30, 2024*

\*Paulus Pora Putra Fajar, [fajardragneel20@gmail.com](mailto:fajardragneel20@gmail.com)

dasar bagi setiap peraturan perundang-undangan dibawahnya. Dengan demikian, dalam Negara yang menganut paham konstitusional tidak ada satu pun perilaku penyelenggara negara dan masyarakat yang tidak berlandaskan konstitusi.

Hukum merupakan alat untuk mengatur perilaku masyarakat sebagai instrumen kontrol sosial, maka hukum berperan penting untuk menjaga masyarakat agar tetap berada dalam pola-pola tingkah laku yang diterima oleh hukum. Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan orang-orang dalam masyarakat, sehingga diharapkan kepentingan yang satu dengan yang lain tidak bertentangan. Untuk mencapai tujuan ini dapat dilakukan dengan cara melindungi kepentingan tersebut salah satunya kepentingan di sektor kehutanan.

Hutan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang diberikan kepada bangsa Indonesia sebagai kekayaan alam yang sangat berharga. Karunia yang diberikan oleh Tuhan merupakan sebuah amanah, oleh karena itu, hutan harus dirawat dan dimanfaatkan dengan baik, sebagai perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Hutan sebagai aset pembangunan nasional mempunyai manfaat yang jelas dalam penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat secara ekologi, sosial budaya, maupun ekonomi, yang seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan perlu dilindungi dan dimanfaatkan secara berkelanjutan demi kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Dalam berperan menjadi salah satu sistem penunjang kehidupan, hutan sudah memberikan manfaat yang banyak untuk umat manusia, sehingga perlu dijaga kelestariannya.

Sejalan dengan itu, dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai landasan konstitusional yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat, maka penyelenggara kehutanan selalu memiut jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan.

Mengkaji hutan dan sumberdayanya di wilayah Indonesia tidak terpisahkan dari keberadaan berbagai komunitas yang mempunyai keterikatan sosial, budaya, spiritual, ekologi, ekonomi dan politik yang erat dengan tanah, wilayah, dan ekosistem hutan. Keberadaan dan kedudukan mereka dalam mengelola hutan dan sumberdayanya sudah tercatat oleh para peneliti dan ilmuwan dari bermacam disiplin ilmu sejak masa kolonial. Namun, pada masa Orde Baru, pemerintah memandang beragam model pengelolaan hutan, termasuk pertanian berbasis hutan, sebagai model terbelakang yang menyebabkan kerusakan pada hutan. Pada saat

itu, pemerintah menyebut komunitas–komunitas tersebut sebagai “peladang berpindah”, “perambah hutan”, “suku terasing”, dan sebagainya (Noer, F., 2014).

Dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. “Pasal tersebut memberikan landasan konstusional kepada masyarakat hukum adat (MHA), dalam kaitannya dengan negara, karena keberadaan MHA merupakan suatu bukti sejarah, yang tidak dapat disangkal oleh pemerintah. Lebih lanjut Pasal 28I ayat (3) menegaskan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

Namun, Penguasaan hutan oleh Negara berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan), “memasukan hutan adat ke dalam kategori hutan Negara”. Hutan adat yang dikategorikan menjadi hutan Negara menyebabkan MHA kerap kali berkonflik, baik dengan pemerintah maupun dengan badan hukum dalam mempertahankan wilayah hutan adat yang merupakan bagian wilayah adat dari MHA. Undang-Undang Kehutanan sebagai rujukan yang sudah melegalkan klaim atas tanah dan wilayah adat sebagai kawasan hutan negara. Terjadinya pengambilan wilayah-wilayah adat tersebut menyebabkan ketidakmandiriannya masyarakat adat.

Data yang dihimpun oleh Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) menunjukkan selama tahun 2020, telah terjadi perampasan lahan untuk tujuan infrastruktur seperti jalan tol, infrastruktur militer dan Polri, perkebunan, pertambangan dan lain-lain. Obyek perampasan lahan merupakan tanah-tanah milik masyarakat sebanyak 46 persen, tanah yang dikelola 24 persen dan tanah adat 20 persen. Selain itu sebanyak 12 persen perampasan dilakukan dengan klaim sebagai tanah negara. Sementara itu, selama tahun 2020, ada 41 kasus pelanggaran masyarakat adat. Dari kasus sebanyak itu, pelanggaran berupa kriminalisasi, tumpang tindih lahan, dirampas tanahnya, pencemaran lingkungan, dan dirampas hak spritualnya (Firdaus, I., 2021).

Dalam kasus-kasus pelanggaran agraris terjadi karena tidak adanya keberpihakan dari pemerintah kepada masyarakat adat. Konflik–konflik tersebut juga terjadi disebabkan pengaturan kehutanan yang tidak sejalan dengan tujuan negara dan landasan konstitusional, sesuai yang tertuang dalam alenia IV Pembukaan UUD 1945, Pasal 33, Pasal 18B (2), dan Pasal 28I UUD 1945.

Pada tanggal 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 menegaskan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara. Putusan tersebut

meluruskan persepsi penguasaan tanah di dalam kawasan hutan. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 tentang hutan adat bukan lagi hutan negara merupakan putusan yang penting sebab keputusan ini menyangkut dua isu konstitusional yaitu, mengenai hutan adat dan mengenai pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat adat.

Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 berisi beberapa pokok antara lain: Pertama, pernyataan MK bahwa Undang-Undang Kehutanan yang sejak lama memasukan hutan adat ke dalam bagian dari hutan Negara adalah bentuk pengabaian dari hak-hak MHA dan merupakan perilaku yang inkonstitusi. Kedua, pernyataan bahwa selama ini telah terjadi pengabaian seharusnya membuat pemerintah semakin sadar untuk mengembalikan hak-hak MHA yang sudah sekian lama “dirampas” atau diabaikan”.

Hutan adat kemudian dikeluarkan posisinya dari hutan Negara dan dimasukan kedalam bagian dari kategori hutan Hak. Hal ini merupakan konsekuensi dari perubahan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan. Dalam putusan MK No. 35/PUU-X/2012 disebutkan bahwa posisi hutan adat merupakan bagian dari tanah ulayatMHA. Hutan Adat (yang disebut juga hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam lingkup Hak Ulayat karena dalam satu kesatuan wilayah MHA, yang kehidupannya didasarkan atas tradisi yang hidup dalam suasana rakyat (in de volksfeer) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat dalam seluruh lingkungan wilayahnya.

Dalam putusannya MK menyatakan bahwa terdapat tiga subjek hukum yang diatur dalam UU Kehutanan, yaitu negara, MHA dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Pemegang hak atas tanah yang dimaksud juga menjadi pemegang hak atas hutan, tetapi MHA tidak jelas tentang pengaturan haknya baik atas tanah maupun atas hutan.

Setelah keluarnya Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, pemerintah pusat mengeluarkan sejumlah peraturan perundang-undangan. Peraturan-peraturan tersebut semakin mengkerdikan dan membatasi hak MHA atas lahan dan hutan adat yang sebenarnya masuk di dalam wilayah tanah ulayat yang pemanfaatannya berdasarkan kearifan lokal.

Misalnya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 tahun 2021 tentang Pengelolaan Pehutanan Sosial yang memasukan hutan adat dalam skema perhutanan sosial dengan persyaratan MHA harus mendapat pengukuhan melalui Peraturan Daerah (Perda) dan memiliki peta wilayah adat. Hal tersebut semakin mempersulit Masyarakat memperoleh pengakuan atas kepemilikan hutan adat, karena tidak ada tindak lanjut dari Pemerintah Daerah untuk membuat suatu kebijakan yang mengatur terkait hutan adat dan sulitnya proses pembuatan peta wilayah adat yang membutuhkan keahlian teknis. Bagi MHA yang hidup dalam budaya lisan dan bergantung pada sistem pertanian dan berbagai sistem pengelolaan

hutan, peraturan tersebut akan mempersulit MHA untuk memperoleh hak konstitusional atas wilayah mereka. Hal tersebut dapat menyebabkan konflik berkepanjangan antara MHA dengan Pemerintah maupun Badan Hukum.

Sampai saat ini persoalan pengakuan terhadap hak MHA atas hutan adat baik dalam bentuk pengaturan khusus melalui undang-undang maupun dalam implementasi senantiasa terus mengemuka dengan berbagai perdebatan, hambatan, dan masalah yang tidak kunjung usai.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap pengaturan hutan adat dan dampaknya terhadap hak masyarakat adat.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif digunakan sebagai bentuk cara peneliti melakukan penelitian yang merujuk pada peraturan perundangundangan atau norma yang berlaku.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang didapat dari buku-buku karangan para ahli, jurnal-jurnal hukum, dan bahan lainnya yang terkait dengan topik penelitian yang akan dilakukan.

Teknik penelusuran bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka (library research) baik berupa informasi maupun dokumen hukum yang berkaitan dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Metode pengolahan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder di uraikan dan di hubungkan sedemikian rupa, sehingga ditampilkan dalam penelitian secara lebih sistematis yang bertujuan untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara induktif yakni menarik kesimpulan dari permasalahan yang bersifat khusus terhadap permasalahan konkrit yang di hadapi. Kemudian bahan hukum dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menelaah peraturan perundang-undangan secara sistematis yang berhubungan dengan norma hukum yang satu dengan yang lain, mengkaji sinkronisasi, konsistensi dan implikasi pengaturan yang berhubungan dengan hutan adat serta dampaknya terhadap hak masyarakat hukum adat atas hutan adat.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Implikasi Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Pengaturan Hutan Adat**

Hukum kehutanan adalah kumpulan kaidah/ketentuan hukum yang mengatur hubungan antar Negara dengan hutan dan kehutanan, dan hubungan antar individu (perseorangan) dengan hutan dan kehutanan (Khakim, A., 2005). Hukum kehutanan tertulis ini dapat dijumpai dalam peraturan perundangundangan, baik yang sudah dikeluarkan sejak pemerintahan Hindia Belanda maupun yang ditetapkan pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sejak bangsa Indonesia merdeka.

Pengaturan kehutanan di Indonesia memiliki sejarah yang cukup panjang, dimulai sejak periode kolonial, periode awal kemerdekaan, periode orde lama, periode orde baru sampai periode reformasi. Sejumlah peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan selama beberapa periode tersebut, antara lain Agrarische Wet 1870, Agrarisch Besluit 1870 (atau Koninklijk Besluit), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-peraturan Pokok tentang Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Pada tingkat konstitusi, dipertegas dengan keberadaan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Selain itu, sejumlah undang-undang khususnya yang mengatur terkait sumber daya alam sudah banyak memuat pengakuan atas keberadaan hak-hak MHA. Seakan kurang lengkap sebuah peraturan jika tidak memuat pengakuan terkait keberadaan dan hak-hak MHA. Latief Fariqun mendefinisikan pengakuan sebagai (Fariqun, A. L., 2007):

Beberapa putusan MK yang mengoreksi sejumlah undang-undang karena dinilai sudah bertentangan dengan UUD 1945. Salah satunya adalah putusan MK No. 35/PUU-X/2012. Putusan ini merupakan uji materil atas UU Kehutanan. Dalam konsep negara hukum (*rule of law*), putusan-putusan ini bisa dimaknai juga sebagai pengawasan lembaga yudisial terhadap institusi pembuat undang-undang sehingga tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan melalui produk legislasi. Hal ini menyebabkan implikasi hukum terkait pengaturan kehutanan berupa pembentuk peraturan pelaksana (*regulatory implementation of law*), khususnya pada tingkat peraturan menteri, berkembang pesat.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 juga menegaskan “tentang pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah, 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“. Mahkamah Konstitusi juga menegaskan bahwa” pengaturan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan sepanjang peraturan tersebut menjamin kepastian hukum yang berkeadilan. Lagi pula dalam menetapkan batas wilayah hutan Negara dan hutan adat tidak dapat ditetapkan secara sepihak oleh Negara tetapi berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 34/PUU-IX/2011 tanggal 16 Juli 2012 yang harus melibatkan pemangku kepentingan (stake holders) di wilayah yang bersangkutan”.

Hal ini sejalan dengan pendapat Maria S.W. Sumarjono, bahwa sebagai konsekuensi dari pengakuan Negara terhadap hak atas tanah seseorang atau suatu masyarakat hukum adat, maka Negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga lebih mudah bagi seseorang untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan pihak lain (Reynold, 2004).

Pemerintah kemudian menerbitkan sejumlah Peraturan Perundang-Undangan untuk menindaklanjuti Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 diantaranya, Permenhut No. P.62/Menhut-II/2013 yang merupakan perubahan terhadap Permenhut No. P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan. Peraturan ini menjelaskan tentang penataan batas kawasan hutan merupakan kegiatan yang meliputi kegiatan identifikasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang diantaranya merupakan masyarakat hukum adat di sekitar kawasan hutan.

Permendagri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, dalam Pasal 1, angka (1) menyebutkan Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun. Dalam Pasal 1 angka 2 menjelaskan Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat. Pengakuan MHA merupakan persyaratan mutlak yang harus terpenuhi untuk mendapatkan hak atas hutan adat sebagai konsekuensi dari Pasal 67 UU Kehutanan.

Pengakuan hutan adat melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 32 Tahun 2015 tentang Hutan Hak. Peraturan tersebut memuat tentang prosedur pengakuan hutan adat sebagai bentuk tindak lanjut dari perintah Putusan MK No. 35/PUU-X/2012. Di

dalamnya memuat kewajiban kementerian untuk memfasilitasi pemerintah daerah menghasilkan produk hukum daerah mengenai masyarakat dan memberikan dorongan terhadap masyarakat pengelola hutan adat.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) No. 34 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan SDA dan Lingkungan Hidup. Dengan mengikutsertakan MHA dalam tata cara mengelola kawasan konservasi. Hal tersebut menunjukkan bahwa Negara telah hadir menanggapi dua isu penting di dalam kawasan konservasi, yaitu: pertama, kriminalisasi MHA di dalam kawasan hutan dan kedua, jaminan akses kepada MHA di dalam kawasan konservasi yang lebih inklusif. Masyarakat diposisikan sebagai pelaku utama dari berbagai jenis pengelolaan kawasan hutan (Sati, D., 2019).

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (Permen ATR/BPN) Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Dalam Pasal 5 ayat (4) menjelaskan Penatausahaan tersebut, meliputi: a. pengukuran; b. pemetaan; dan c. pencatatan dalam daftar tanah.

Terdapat juga Permen LHK Nomor 17 Tahun 2020 tentang Hutan Adat dan Hutan HAK. Peraturan ini mengatur terkait penetapan Hutan Adat, Peta Penunjukan dan Penetapan Hutan Adat, penetapan Hutan Hak serta hak dan kewajiban. Namun peraturan ini kemudian dicabut setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 tahun 2021 tentang Pengelolaan Pehutanan Sosial.

Sejumlah produk peraturan perundang-undangan yang hampir setiap tahunnya dikeluarkan oleh pemerintah semenjak Putusan MK kemudian dinyatakan tidak berlaku lagi karena tidak mampu mengakomodir perintah Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 sehingga masih menimbulkan konflik pertanahan yang berkepanjangan antara MHA baik dengan Pemerintah maupun investor.

Sebagai gantinya Pemerintah mengeluarkan pengaturan hutan adat yang mengatur tentang penetapan status hutan adat antara lain: Pertama, Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan (PP 23/2021). Salah satu poin penting dalam PP 23/2021 adalah pengaturan mengenai izin Perhutanan Sosial (PS) karena hutan adat merupakan salah satu skema dari PS. Pasal 1 ayat (64) PP 23/2021 mengartikan PS sebagai sistem pengelolaan hutan lestari yang dilaksanakan dalam Kawasan Hutan Negara atau Hutan Hak/ Hutan Adat yang dilaksanakan oleh masyarakat setempat atau masyarakat hukum adat sebagai pelaku utama untuk meningkatkan kesejahteraan, keseimbangan lingkungan dan dinamika



sosial budaya dalam bentuk Hutan Desa (HD), Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Adat dan Kemitraan Kehutanan.

Selanjutnya pasal 233 ayat (1) PP 23/2021 menjelaskan bahwa hutan adat dapat berasal dari hutan Negara dan bukan hutan Negara. Pasal 234 ayat (1) dan (2) PP 23/2021 menyebutkan bahwa pengukuhan keberadaan MHA dalam Kawasan hutan Negara ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan Pengukuhan keberadaan MHA di luar kawasan hutan ditetapkan dengan Peraturan Daerah atau keputusan gubernur atau bupati/ walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 238 PP 23/2021 selanjutnya menyebutkan bahwa penetapan status hutan adat dilakukan melalui permohonan oleh Pemangku adat. Menteri akan membentuk tim terpadu untuk melakukan verifikasi lapangan untuk memeriksa keberadaan dan aktivitas MHA dalam wilayah yang diajukan.

Dalam PP 23/2021 dan PMLHK 9/2021 mengharuskan masyarakat hukum adat untuk menempuh prosedur yang menyulitkan untuk memperoleh hutan adat. Pertama, mereka pribadi harus memperoleh status terlebih dahulu sebagai MHA melalui Peraturan Daerah (Perda). Pembentukan Perda ini tentu saja sangat bergantung kepada keinginan politik wakil rakyat dan kepala daerah setempat untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat hukum adat setempat. Kedua, setelah memperoleh status sebagai MHA, mereka perlu mengajukan penetapan hutan adat kepada KLHK untuk memanfaatkan hasil hutan. Pengajuan ini membutuhkan keahlian teknis dalam bidang kehutanan, seperti pembuatan peta wilayah adat. Dalam prakteknya, masyarakat tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk mengerahkan upaya advokasi, melobi ataupun mengkampanyekan aspirasi mereka.

Hal ini menunjukkan kebijakan Pemerintah memasukan hutan adat dalam skema perhutanan sosial Pasal 3 ayat (1) PMLHK 9/2021 menunjukkan telah terjadinya diskriminasi, dibandingkan dengan skema hutan lainnya, hutan adat lebih dipersulit dalam mendapat perizinan, sehingga pemanfaatan hutan adat untuk kesejahteraan MHA tidak akan di rasakan dan tidak sejalan dengan asas hukum harus bermanfaat kepada orang banyak (Zweckmasigkeit).

Suatu Peraturan Perundang-Undangan yang baik harus mempunyai landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis, hal tersebut juga berlaku dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kehutanan, terkhususnya yang mengatur terkait hutan adat, dimana masih sangat melekat dengan keberadaan hukum adat sebagai the living law, sebagai hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Sehubungan dengan pentingnya memperhatikan kenyataan sosial dalam pembentukan peraturan perundangundangan. Eugen

Ehrlich berpendapat bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh sebab itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat tadi (Rasjidi, R., 1991).

Meski sudah ada koridor hukum yang cukup jelas, pada praktiknya MHA harus bersusah payah untuk mengurus syarat dan pengajuan permohonan. Hal ini mengakibatkan proses pembuktian dan verifikasi eksistensi MHA dan hutan adat memerlukan perumusan berliku dan berbiaya besar, tidak hanya itu, perbedaan pemahaman dan kemauan politik antara pemerintah pusat dan daerah dapat semakin memperlambat proses pengakuan hutan adat yang bisa memakan banyak waktu.

Hal tersebut dikarenakan Pengaturan kehutanan saat ini masih bersifat sektoral hal ini menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum sehingga dibutuhkan pengaturan kehutanan yang lebih sederhana dan selaras dengan hukum yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Selain itu harus ada sinkronisasi antar pengaturan di berbagai sektor hal ini bertujuan untuk mempercepat proses perijinan sehingga tidak menghabiskan banyak waktu dan biaya.

Penyerdahaan tersebut dapat melalui proses pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 9 PP No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah mengatur tentang objek pendaftaran tanah. Meskipun dalam Pasal 9 tidak memasukan tanah ulayat dalam objek pendaftaran tanah namun dalam ayat (1) huruf a menegaskan objek pendaftaran tanah termasuk bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik. Konsep Tanah adat adalah tanah milik bersama (*communal bezitsrecht*). Sehingga tanah ulayat dapat didaftarkan dalam bentuk hak milik bersama/komunal MHA yang berdasarkan wewenang hak ulayat yang diatur oleh lembaga adat. Hak komunal ini sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menegaskan bahwa:

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia tidak menggunakan sistem publikasi negatif yang murni (Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak), melainkan menerapkan sistem publikasi negatif bertendensi positif, artinya meskipun Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam bukti hak, bukti hak tersebut tetap menjadi bukti hak yang kuat (selama tidak ada putusan hakim yang menyatakan sebaliknya, maka data yang disajikan dalam bukti hak tersebut merupakan data yang benar, sah dan diakui serta dijamin menurut hukum). Dalam sistem publikasi negatif terdapat asas *nemo plus juris*, yang artinya orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punya, oleh karenanya Negara tidak menjamin kebenaran data yang diberikan. Artinya

apabila MHA dapat membuktikan hak kepemilikannya atas tanah adat yang telah dikuasai baik oleh pemerintah maupun para pemegang izin usaha, maka tanah tersebut akan dikembalikan haknya sebagai kepunyaan MHA.

Pengakuan MHA sebagai penyandang hak juga telah ditegaskan MK sebagai pengakuan yang konstitusional dalam putusan No. 35/PUU-X/2012. Dalam putusan tersebut MK berpandangan bahwa sebagai subjek hukum dalam suatu masyarakat yang bernegara, masyarakat hukum adat harus mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum lainnya ketika Negara hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan.

Pasca Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, pendaftaran tanah ulayat juga telah di atur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Pasal 5 ayat (4) menjelaskan Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, meliputi: a. pengukuran; b. pemetaan; dan c. pencatatan dalam daftar tanah. Dampak positif dari pendaftaran tanah ulayat adalah di kemudian hari terjadi sengketa masyarakat adat sudah memiliki bukti yuridis formal yang kuat untuk menghadapi pemerintah dan investor yang berusaha mengambil alih hak MHA atas hutan adat.

Hal tersebut perlu diperhatikan berlaku untuk hutan adat yang tumbuh secara alamiah di atas tanah adat dimana terdapat suatu kesatuan atau hubungan yang sangat kuat antara MHA dengan tanah yang didiaminya, dimana hubungan tersebut bersifat religio magis. Sifat religio magis ini mempunyai makna bahwa kekayaan alam itu merupakan anugerah yang diberikan oleh Tuhan kepada MHA. Pertalian yang erat dan bersifat religio magis itulah yang kemudian mengakibatkan MHA secara otomatis memperoleh hak yang berisi tentang wewenang dan kewajiban untuk menguasai, memanfaatkan, dan menjaga kekayaan alam yang terdapat di dalam lingkungan wilayah adat. Perlakuan yang berbeda apabila hutan tersebut tumbuh karena campur tangan KLHK sehingga harus dibutuhkan perizinannya untuk mengelolah hutan.

### **Dampak Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat**

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 memuat dua isu konstitusional, yakni pertama, mengenai hutan adat dan kedua, mengenai pengakuan bersyarat terhadap keberadaan MHA. Putusan tersebut mengabulkan permohonan berhubungan dengan hutan adat, namun menolak permohonan untuk menghapuskan syarat-syarat pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat yang terdapat di dalam UU Kehutanan sehingga memberikan dua

dampak baru terhadap hak MHA atas hutan yaitu dampak yang bersifat positif dan dampak yang bersifat negative.

### **Dampak Positif Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat**

Keberadaan hutan Negara tidak terlepas dari tanah Negara yang ada setelah diberlakukan UUPA pada tahun 1960. Pemerintah Indonesia memberikan kesempatan dengan jangka waktu 20 tahun yang akan berakhir paling lambat tanggal 24 september 1980 untuk melakukan konversi tanah yang berstatus eigendom menjadi hak kepemilikan, sehingga tanah yang tidak dikonversi akan dikuasai oleh Negara dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai tanah Negara. Dalam menguasai tanah (termasuk hutan) yang tidak terikat oleh hak, pemerintah kemudian menetapkan hutan yang melekat kepada tanah Negara sebagai hutan Negara. Hutan Negara tersebut kemudian diberikan kepada pemegang ijin untuk mengelolanya dengan iming-iming untuk tujuan sosial.

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU Kehutanan menyebutkan “Hutan Negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.” Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 6 menjelaskan “Hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Negara dalam penetapan status hutan adat yang masuk dalam kategori hutan Negara, sepertinya lupa akan keberadaan MHA yang ada sebelum negara ini terbentuk. Masyarakat hukum adat terikat dengan hak ulayat termasuk hak atas hutan adat yang sudah turun-temurun diwariskan oleh para leluhur yang berdasarkan hukum adat (hukum tidak tertulis).

Kesatuan MHA menjadi bagian dari masyarakat Indonesia, yang sudah ada sejak sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk, senantiasa diakui dan dihormati keberadaan dan hak-hak tradisionalnya yang merupakan hak konstitusional, terutama sesudah berlakunya perubahan UUD 1945. Hal tersebut termuat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan 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”. Hal tersebut merupakan akibat dari pengakuan terhadap hukum adat sebagai “the living law”, artinya sebagai hukum yang hidup dan berkembang didalam masyarakat yang ditaati dan dijalankan oleh masyarakat yang bersangkutan.

Pengakuan ini telah terjadi sejak masa Hindia Belanda, dan dilanjutkan hingga sekarang. Masyarakat hukum adat secara konstitusional sudah diakui dan dihormati selaku “penyandang hak” yang dengan demikian akan dibebani juga dengan kewajiban. Hal tersebut juga membuktikan bahwa MHA merupakan subjek hukum. Sebagai subjek hukum MHA

harusnya mendapat atensi yang sama dengan subjek hukum lainnya saat hukum ingin mengatur, terutama dalam membuat regulasi terkait pengalokasian sumber daya alam.

Namun, UU Kehutanan memandang MHA secara berbeda dengan subjek hukum lainnya. Terdapat tiga subjek hukum yang diatur di dalam UU Kehutanan, yaitu negara, MHA, dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Negara menguasai baik atas tanah maupun atas hutan. Pemegang hak atas tanah juga memegang hak atas hutan. Namun, MHA tidak secara jelas pengaturannya tentang haknya atas tanah maupun hutan.

Pengaturan yang berlaku tidak memberikan jaminan kepastian hukum dan mengakibatkan ketidakadilan terhadap MHA dalam hubungannya dengan hutan yang menjadi sumber kehidupan mereka. Hal tersebut diakibatkan perlakuan berbeda dan lebih istimewa kepada subjek hukum yang lain dalam UU Kehutanan, dimana mereka mendapatkan kejelasan terkait hak-haknya atas hutan. Masyarakat hukum adat akan berada pada posisi yang sulit dan lemah ketika berhadapan dengan negara dengan hak menguasai yang sangat kuat.

Akibatnya, MHA berpotensi, atau secara nyata kehilangan haknya atas hutan adat sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya, sehingga MHA akan mendapatkan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dari hutan sebagai sumbernya. Bahkan sering kali hilangnya hak-hak MHA terjadi dengan cara sewenang-wenang yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun para pemegang hak, sehingga tidak jarang menimbulkan konflik.

Konflik terjadi karena adanya tumpang tindih wewenang antara negara dan hak MHA yang berkaitan dengan hutan. Seharusnya untuk hutan negara, Negara memiliki wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara sesuai dengan amanat UU Kehutanan. Untuk hutan adat, wewenang negara harus dibatasi dengan wewenang hak ulayat. Negara hanya memiliki wewenang yang tidak langsung terhadap hutan adat.

Tidak akan dimungkinkan jika hutan hak berada di dalam wilayah hutan negara, begitu juga sebaliknya hutan negara berada dalam wilayah hutan hak, serta hutan adat berada dalam hutan negara. Hal ini memberikan kejelasan status dan posisi hutan adat dalam hubungannya dengan pengakuan dan perlindungan kesatuan MHA yang telah diakui oleh konstitusi yang termuat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, hutan berdasarkan statusnya dapat dibedakan menjadi dua jenis yakni hutan negara dan hutan hak. Terdapat dua jenis hutan hak yakni hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum.

Ketiga status hutan tersebut pada level yang tertinggi keseluruhannya dikuasai oleh negara sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hak menguasai negara ini tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah,

karena bersifat hukum publik sesuai dengan Pasal 2 UUPA yang menegaskan bahwa wewenang hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Rumusan mengenai kemakmuran rakyat ini merujuk pada bagaimana negara bertindak (*handling*), berfikir (*denken*), dan berkehendak (*willen*) terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk masyarakat yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hak menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus memperhatikan juga hak-hak yang sudah ada, baik itu hak individu maupun hak secara komunal yang dipunyai oleh MHA (hak ulayat), dan hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang sudah diakui oleh konstitusi.

Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 menegaskan bahwa UU Kehutanan yang selama ini memasukan hutan adat sebagai bagian dari hutan Negara merupakan bentuk dari pengabaian terhadap hak – hak masyarakat adat dan merupakan pelanggaran konstitusi.

Hutan adat kemudian dikeluarkan posisinya dari sebelumnya sebagai bagian dari hutan Negara dan dimasukan sebagai bagian dari hutan hak. Hal ini merupakan konsekuensi dari perubahan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan. Berdasarkan putusan MK tersebut, maka aturan yang menyatakan bahwa hutan adat merupakan bagian dari hutan negara yang sudah diatur hampir setengah abad lamanya, sejak tahun 1967, dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 oleh MK sehingga tidak memiliki kekuatan hukum mengikat atau tidak diberlakukan lagi.

Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 yang memutuskan bahwa hutan adat bukan hutan negara dan memasukan hutan adat dalam kategori hutan hak tersebut sangatlah tepat, konstitusional, dan sekaligus menguatkan eksistensi MHA beserta hak-hak adatnya. Masyarakat hukum adat diakui sebagai pemilik dari hutan adat dan bukan sekedar pengelola dari wilayah hutan adat terkait. Hal ini tentu berarti besar bagi pengakuan MHA dan penghormatan terhadap hak-hak MHA yang kini memiliki posisi yang lebih kuat atas Hutan Adat mereka. Putusan tersebut merupakan gerbang bagi kewenangan MHA yang lebih penuh, kuat dan lebih bertanggung jawab dalam mengelola hutan adatnya.

Hutan hak berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU Kehutanan adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Hutan hak merupakan hutan yang dibebani atas hak kepemilikan. Hutan hak dapat dimiliki secara komunal/penguasaan bersama MHA dan kepemilikan secara individual.

Berdasarkan Pasal 56 UUPA yang menegaskan bahwa; “Selama Undang-Undang mengenai Hak Milik sebagaimana tersebut dalam Pasal 50 Ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan- ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan

lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuanketentuan Undang-undang ini.”

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa terhadap hutan Negara, Negara memiliki wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan Negara. Kewenangan pengelolaan oleh Negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada kementerian yang bidangnya meliputi urusan kehutanan. Sedangkan terhadap hutan adat, MK berpandangan bahwa wewenang Negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang terdapat dalam hutan adat.

Upaya memisahkan hutan adat dari hutan Negara telah melahirkan norma yang memberikan kepastian hukum dan keadilan terhadap MHA dalam hubungannya dengan hutan sebagai sumber kehidupan mereka. Melalui putusan ini, kedudukan MHA dinaikkan ke posisi yang lebih kuat, dengan pengakuan atas hak-hak mereka yang sudah secara jelas dan tegas ketika berhadapan dengan Negara yang status hak menguasainya atas hutan adat sudah diperlemah.

Masyarakat hukum adat memiliki kewenangan yang berhak untuk mengelola dan memanfaatkan hutan adat. Oleh sebab itu, MHA menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan dan pemungutan hasil hutan sesuai Pasal 67 UU Kehutanan. Pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas penguasaan hutan adat oleh MHA adalah dengan menghasilkan produk hukum daerah (Perda) sebagai bentuk perlindungan dan pengakuan MHA.

### **Dampak Negatif Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat**

Selain memberikan putusan terkait hutan adat, MK juga memberikan putusan uji materiil tentang ketentuan dalam UU Kehutanan yang mengatur terkait dengan pengakuan bersyarat keberadaan kesatuan MHA. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menolak permohonan untuk menghapuskan syarat-syarat pengakuan keberadaan MHA yang diatur dalam Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan yang mengatur tentang pengukuhan keberadaan dan hapusnya MHA yang diatur melalui Peraturan Daerah (Perda).

Putusan Mk yang menolak untuk menghapus syarat-syarat pengakuan keberadaan MHA akan memperkuat norma terkait pengakuan bersyarat terhadap keberadaan MHA dan hak ulayatnya, yang sejak dari masa kolonial sampai periode awal kemerdekaan yang termuat dalam Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen), pengakuan MHA diberikan

secara langsung atau otomatis menggunakan asas rekognisi karena mereka mempunyai hak asal-usul ‘a prima facie’, yang berarti hak itu telah ada sebelum Negara ini terbentuk dan membuat peraturannya. Namun dengan dikeluarkannya UUPA hingga amandemen UUD 1945 (Pasal 18B ayat (2), mengubah pengakuan secara otomatis menjadi pengakuan secara bersyarat. Jika hak asal-usul adalah pengakuan (recognition), maka ketika menjadi pengakuan bersyarat seolah akan berubah menjadi hak berian (grants) dari pemerintah untuk MHA.

Soetandyo Wignjosoebroto menyebutkan empat persyaratan yang terkandung dalam Pasal 18B ayat (2) itu baik ipso facto maupun ipso jure akan gampang ditafsirkan sebagai pengakuan yang dimohonkan, dengan beban pembuktian akan masih eksisnya masyarakat adat itu oleh masyarakat adat itu sendiri, dengan kebijakan untuk mengakui atau tidak mengakui secara sepihak berada di tangan kekuasaan pemerintah pusat (Wignjosoebroto, 2005:39).

Menindak lanjuti hal tersebut Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan (PP 23/2021). Salah satu poin penting dalam PP 23/2021 adalah pengaturan mengenai izin Perhutanan Sosial (PS) karena hutan adat merupakan salah satu skema dari PS. Prosedur pengajuan penetapan hutan adat diatur lebih rinci lagi dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial (PMLHK 9/2021), sebagai aturan pelaksana dari PP 23/2021.

Perhutanan sosial yang memasukan hutan adat dalam skemanya, juga menimbulkan kontradiksi, disatu sisi untuk memperoleh hutan adat melalui perda dan kemudian diberikan oleh KLHK kepada kelompok MHA sebagai penerima hutan adat “hak milik”. Namun, disisi lain dalam PMLHK 9/2021 tidak menjadikan hak milik, hanya berupa sistem pinjam pakai, yang kapanpun saja kesepakatan tersebut dapat dicabut oleh negara. Sehingga kebijakan pemerintah memasukan hutan adat ke dalam skema perhutanan sosial telah melanggar Putusan MK No. 35/PUU-X/2012. Dalam Perhutanan sosial statusnya adalah hutan negara yang melibatkan masyarakat dalam pengelolannya. Sedangkan hutan adat, sudah di pertegas MK dalam putusannya menegaskan hutan adat bukan lagi hutan negara sebagai konsekuensi dari perubahan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan.

Meskipun secara fisik keberadaan MHA dan hutan adatnya dapat dibuktikan, namun tidak secara otomatis hutan adat tersebut dapat dikukuhkan dan dimanfaatkan oleh MHA. Dalam Pasal 66 ayat (2) PMLHK 9/2021, pengukuhan keberadaan MHA harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Selama perda penetapan MHA dan peta wilayah adatnya belum dibentuk maka pengakuan dan perlindungan terhadap MHA dan hutan adatnya belum bisa dijalankan secara maksimal.



Masyarakat hukum adat yang kerap dibanggakan sebagai kekayaan tak benda utama Indonesia. Ironisnya hingga kini masih banyak komunitas masyarakat hukum adat yang belum dapat menikmati salah satu haknya yakni atas hutan adat. Sampai agustus 2023, Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) mencatat terdapat potensi hutan adat seluas 20,8 juta hektar. Dari jumlah tersebut pemerintah baru menetapkan sekitar 1,2 persen atau baru 244.195 hektar hingga oktober 2023.

Salah satu contoh dapat ditemui dalam komunitas adat Orang Rimba di Jambi atau Tobelo Dalam di Halmahera Utara. Masyarakat hukum adat itu merupakan sistem pengelompokan sosial yang telah terlembaga sedemikian rupa. Jadi, tidaklah logis menguji keberadaan mereka melalui suatu proses politik.

Menurut Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.H. sebagai ahli pemohon menegaskan bahwa secara normatif, dilihat dari perspektif pengaturannya dalam UU Kehutanan, kata sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya mencerminkan apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan kembali kepada Pemerintah. Berkaitan dengan cerminan UU Kehutanan tersebut, Ahli sangat yakin bahwa yang membuat pengaturan seperti itu belum pernah datang dan hidup bersama dengan masyarakat hukum adat di daerah. Pembuat peraturan tersebut tidak bisa memahami secara utuh bagaimana kehidupan masyarakat hukum adat dengan normanorma yang dimiliki, struktur pemerintahan adatnya, dan bagaimana masyarakat hukum adat memiliki kearifan lingkungan untuk menjaga habitat suatu ruang hidupnya secara bijak dan berkelanjutan.

Dengan demikian tantangan sebenarnya adalah kondisionalitas atas keberadaan MHA yang termuat dalam Pasal 67 UU Kehutanan yaitu "sepanjang kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya". Masyarakat hukum adat yang belum diakui akan mengakibatkan pembatasan hak atas hutan adat, yang merupakan hak bawaan yang sudah turun temurun diwariskan oleh para leluhur dari generasi ke generasi. Sesuai Pasal 67 ayat (1) masyarakat hukum adat berhak melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat hukum adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Hak MHA tersebut tentu di batasi dengan pengakuan bersyarat sepanjang kenyataan masih ada dan diakui keberadaannya. Dengan kata lain, hak MHA adat atas hutan akan ditangguhkan sampai MHA mendapatkan pengakuan dan memenuhi persyaratan untuk mengelolah hutan adat.

Implikasi dari kondisionalitas yang sulit terpenuhi tersebut adalah MHA yang tidak mampu memenuhi persyaratan tersebut maka hutan adat akan tetap dikuasai oleh negara, sehingga asas *domein verklaring* yang dianut oleh Undang-Undang Agraria Tahun 1870 yang berpandangan bahwa barang siapa yang tidak bisa menunjukkan bahwa tanah yang didudukinya memiliki hak *eigendom*, maka tanah itu adalah milik negara, akan diberlakukan juga terhadap hutan adat.

Berdasarkan data dari Badan Registrasi Wilayah Adat BRWA pada 2021, terdapat 3,1 juta hektar wilayah adat yang bertindihan dengan berbagai konsensi. Sebanyak 45,2 persen dari jumlah tersebut merupakan konsesnsi izin usaha hutan kayu dalam hutan alam (IUPHHK-HA) 25,4 persen konsensi IUPHHK-hutan tanaman industry (HTI), 17,5 persen merupakan izin pertambangan dan 11,9 persen sisanya hak guna usaha (HGU). Saling klaim tersebut akan menyebabkan konflik antara MHA dengan berbagai pihak. AMAN menyebutkan setidaknya terdapat 301 kasus perampasan wilayah adat selama kurun waktu 2017-2022. Perampasan terhadap wilayah seluas 8,5 juta hektar itu pada umumnya meliputi sektor perkebunan, pertambangan, hingga kawasan hutan negara. ebut diklaim pemerintah adalah milik negara dan alasan lainnya adalah masyarakat tidak mempunyai sertifikat hak milik atas tanah tersebut.

Sertifikat tanah adalah bukti formil kepemilikan hak milik yang kuat. Namun, sejarah tanah yang telah ditempati oleh kesatuan masyarakat hukum adat sejak ratusan tahun yang lalu sampai sekarang adalah bukti materil yang lebih kuat. Negara tidak boleh sewenang-sewenang menggusur warga negara Indonesia yang sudah menempati tanah ratusan tahun hanya karena yang bersangkutan tidak memegang sertifikat tanah. Selain itu menimbulkan pertanyaan, apakah negara boleh memiliki tanah?

Hak milik negara memang dilegalkan dalam hukum Hindia Belanda yang disebut dengan asas *domein verklaring*, akan tetapi, ketika bangsa Indonesia merdeka, asas *domein verklaring* itu telah dihapus. Dalam UUD 1945 Pasal 33 Ayat (3) mengatur bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Secara tegas di sebutkan frasa “dikuasai oleh negara” bukan “dimiliki oleh negara”.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) 1960 Pasal 2 menjelaskan bahwa dikuasai oleh negara artinya negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi rakyat Indonesia diberi wewenang untuk: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut. Juga, (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. Serta; (3)

menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam Penjelasan UUPA 1960 dipertegas bahwa perkataan “dikuasai” bukan berarti “dimiliki”. Jadi, berdasarkan Konstitusi, negara tidak memiliki tanah. Dalam UUPA 1960 Penjelasan Umum II angka (2) dinyatakan, “*asas domein*” yang berasal dari pemerintah jajahan tidak dikenal dalam hukum agraria yang baru. Asas *domein* bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas negara merdeka dan modern.

Hukum Agraria telah memberi kewenangan absolut bahwa Negara tidak boleh memiliki tanah, dan rakyat Indonesia boleh memiliki tanah atas pengakuan hak milik. Namun sayangnya, contoh kecil saja yang masih diterapkan secara keliru oleh pemerintah adalah masih jumpai papan bicara yang tertancap pada tanah bertuliskan: “Tanah ini Milik Negara”.

Munculnya hak atas hutan adat seharusnya bukan lagi karena muncul dalam bentuk pengakuan tetapi muncul dengan sendirinya. Hak ini berbeda dengan hak yang biasa dikenal dalam bidang kehutanan bersifat derivat atau pemberian hak atas penguasaan oleh negara, contohnya adalah HPH (Hak Penguasaan Hutan), HPHTI (Hak Penguasaan Hutan Tanaman Industri), HPP (Hutan Penelitian dan Pendidikan), HPHKM (Hak Penguasaan Hutan Kemasyarakatan) dan lain-lain.

Selain itu, keberadaan MHA yang belum diakui secara nyata oleh negara menyebabkan hak MHA atas hutan adat sering didiskriminatif bahkan MHA kerap kali dikriminalisasi ketika memperjuangkan haknya atas hutan adat. Masyarakat hukum adat yang masih memperjuangkan haknya secara individual akan dilemah ketika dihadapkan dengan pengadilan, hal ini dikarenakan tidak adanya legal *standing* dan tidak adanya bukti yuridis formal yang kuat akan keberadaan MHA.

Untuk mencegah terjadinya konflik agraria yang berkepanjangan, MHA harus mengambil terobosan dengan mensertifikatkan tanah adat dalam bentuk hak milik bersama/komunal dengan kewenangan di atur oleh lembaga adat. Hal tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak MHA atas tanah adat. Langkah awalnya adalah dengan membentuk lembaga adat yang berbadan hukum dengan susunan kepengurusan yang berdasarkan hukum adat sehingga dapat diakui sebagai subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban. Hal ini bertujuan melindungi hak MHA ketika terjadi saling klaim hak antara MHA dengan Negara maupun swasta maka lembaga adat yang berstatus badan hukum tersebut dapat hadir sebagai perwakilan MHA yang memiliki legal standing yang kuat untuk melindungi dan memperjuangkan hak masyarakat adat ketika berhadapan dengan hak

menguasai negara. Hal tersebut juga akan meminimalisir terjadinya kriminalisasi MHA oleh pemerintah dan para pemegang izin usaha.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil dan pembahasan diperoleh bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengoreksi dan mengubah konstruksi Pasal dalam UU Kehutanan karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Dalam konsep *rule of law*, putusan-putusan tersebut dapat dimaknai sebagai kontrol lembaga yudisial terhadap institusi pembuat undang-undang supaya tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan melalui produk legislasi. Hal ini menimbulkan Implikasi hukum terkait pengaturan kehutanan dalam bentuk pembuat peraturan pelaksana (*regulatory implementation of law*), khususnya setingkat peraturan menteri, berkembang signifikan. Misalnya dikeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 tahun 2021 tentang Pengelolaan Pehutanan Sosial. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 memberikan dua dampak terhadap hak masyarakat adat atas hutan adat yaitu: Dampak positif; Hutan adat dikeluarkan posisinya dari sebelumnya merupakan bagian dari hutan negara kemudian dimasukkan sebagai bagian dari kategori hutan hak. Hal ini sebagai konsekuensi dari perubahan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan. Masyarakat hukum adat diakui sebagai pemilik dari hutan adat dan bukan sekedar pengelola dari wilayah hutan adat terkait. Hal ini tentu berarti besar bagi pengakuan MHA dan penghormatan terhadap hak-hak MHA yang kini memiliki kedudukan yang lebih kuat atas Hutan Adat mereka. Dampak Negatif; Kondisionalitas dalam pengakuan akan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum semakin diperkuat. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menolak permohonan untuk menghapuskan syarat-syarat pengakuan keberadaan MHA yang terdapat di dalam UU Kehutanan Pasal 77. Persyaratan tersebut diatur lebih lanjut dalam PP 23/2021 dan PMLHK 9/2021 yang menuntut adanya perda tentang pengukuhan MHA dan Peta wilayah Adat. Persyaratan tersebut sangat sulit terpenuhi oleh MHA sehingga MHA yang belum diakui akan mengakibatkan pembatasan hak atas hutan adat, yang merupakan hak bawaan yang sudah turun temurun yang diwariskan oleh para leluhur dari generasi ke generasi dan selama belum diakui, mereka akan terus dilanda ancaman konflik agraria.

## DAFTAR REFERENSI

- Dwiyatmi, S. H. (2020). Asas Pemisahan Horizontal. *Jurnal Ilmu Hukum*, 125.
- Fariqun, A. L. (2007). *Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Sumber Daya Alam Dalam Politik Hukum*. Bandung: Doktor Ilmu Hukum.
- Firdaus, I. (2021, Januari Jumad). *Perampasan Lahan dan Pelanggaran Hak Masyarakat Adat Terus Berulang*. Retrieved from Berita Online Kompas TV
- Hadikusuma, H. (2003). *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Bandung: PT Mandar Maju.
- Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. (2022, Februari 15). Retrieved from bantuanhukum-sbm.com: <https://bantuanhukum-sbm.com/artikel-hak-ulayatmasyarakat-hukum-adat#>
- Harsono, B. (2003). *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- HS, S. (2003). *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*. Jakarta: Liberty.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Ilyas, A. (2009). *Hubungan Konstitusional Antara MA, KY dan MK*. Yogyakarta: Rangkang Education.
- Iqbal, M. (2023, Januari 17). *Hutan Adat : Pengertian, Undang-Undang Terkait, Hingga Contoh-Contohnya*. Retrieved from Lindungihutan.com: <https://www.google.com/amp/s/lindungihutan.com/blog/mengenal-hutanadat-dan-contohnya/%3famp=1>
- Khakim, A. (2005). *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Staatsblad* Tahun 1847 Nomor 23)
- MD, M. M. (2019). Pembatasan dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Hukum*, 441.
- Noer, F. (2014). *Masyarakat Hukum Adat adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, Dan Pemilik Wilayah Adatnya*. Yogyakarta: Insist Pres.
- Nugroho, W. (2014). Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Hutan Adat : Fakta Empiris dan Legalisasi Perizinan. *Jurnal Konstitusi*, 110.
- Pello, J., Tallo, D. D., & Hehanusa, M. (2019). *Budaya Lahan Kering Kepulauan dan Pariwisata*. Yogyakarta: Absolute Media.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penatausahaan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1991)
- Peraturan Menteri Kehutanan No. P.62/Menhut-II/2013 yang merupakan perubahan terhadap Peraturan Menteri kehutanan No. P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1364)

- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan SDA dan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 801)
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 tahun 2021 tentang Pengelolaan Pehutanan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 320)
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 522)
- Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6635)
- Prayono, P. S., & RS, W. (2019). Inventarisasi Jenis-Jenis Lumut Di Kawasan Hutan Adat Bukit Benuah Kabupaten Kubu Raya. *Jurnal Hutan Lestari*, 135.
- Priambada, Y. B. (2023, Desember 13). *Tantangan dan Asas Masyarakat Merengkuh Hukum Adat*. Retrieved from Kompas.com.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012
- Safitri, F. A. (2020). Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif Dalam Pendaftaran Tanah di Kota Semarang. *Jurnal Notarius*, 788.
- Salim. (2008). *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Samosir, A. (2022, Agustus 16). *Memahami Pentingnya Menjaga Masyarakat Hukum Adat*. Retrieved from Media.online.
- Santoso, U. (2012). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Sati, D. (2019). Politik Hukum di Kawasan Hutan dan Lahan bagi Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 234.
- Satria. (2013, Juli 06). *Pemerintah Segera Menyikapi Putusan Mahkamah Konstitusi*
- Sofwan, S. S. (2000). *Hukum Perdata : Hukum Benda*. Yogyakarta: Liberty.
- Sumarjono, M. S. (2004). *Kedudukan Hak Layat Dalam Rangka Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Libray.
- Supriadi. (2010). *Hukum Kehutanan & Hukum Perkebunan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tabrono, F. (2013). Memperkuat Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat. *Jurnal Konstitusi*, 463.
- Tunggal, H. S. (2009). *Undang-Undang Kehutanan Beserta Peraturan Pelaksanaanya*. Jakarta: Harvarindo.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888)
- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Negara Nomor 2034)

Warya, A. (2015). Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan. *Jurnal IUS*, 19. Yogyakarta: PT. Citra Aditya Bakti.