

BAB II

KETENTUAN HUKUM PENGELOLAAN HUTAN

DALAM WILAYAH ADAT

A. Pengertian dan Dasar Hukum Pengelolaan Hutan Adat Dalam Wilayah Hukum Adat

Pengelolaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengelolaan berarti menyelenggarakan. Menurut Harsey dan Blanoherd dalam Sudjana didefinisikan sebagai kegiatan bekerja sama atau melalui orang lain baik perorangan maupun kelompok untuk mencapai tujuan organisasi.¹¹ Manajemen yang berasal dari bahasa Inggris “*management*” yang berarti ketatalaksanaan, tata pimpinan, dan pengelolaan.¹²

Pengertian hutan adat dalam sudut pandang pragmatisme, geografis, culture, dan sistem tenurial (Kepemilikan) yaitu pandangan pragmatisme melihat hutan yang di kelola masyarakat hanya dari pertimbangan kepentingan pemerintah saja, semua pepohonan atau tanaman keras yang tumbuh di dalam kawasan maupun di luar kawasan hutan negara, pandangan geografis menggambarkan aneka ragam bentuk dan pola serta sistem hutan tersebut, berbeda satu sama lainnya tergantung letak geografis ada yang di daratan rendah, medium dan daratan tinggi bahkan ada yang lokasi hutan

¹¹ Sudjana, 2003, Strategi Pengelolaan dan Pengembangan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat, Depdiknas, Jakarta, h. 1.

¹² M. Munir, 2006, Manajemen Dakwah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 9.

adat yang berada di pinggir pantai, serta jenis penyusunannya berbeda menurut tempat tumbuh dan sesuai dengan keadaan iklim mikro.

Pandangan sistem pemilikan (Tenurial) berkaitan dengan status bahwa hutan adat merupakan hutan negara yang dikelola oleh masyarakat, pandangan culture merupakan hutan negara yang pengelolaannya dilakukan oleh masyarakat secara komunal dengan konsep pengelolaan budaya lokal yang diwarisi turun–temurun dari nenek moyangnya yang kemudian keberadaannya diritualkan sebagai tempat-tempat suci untuk mengintegrasikan kehidupan sosial budayanya, yang biasanya di sebut hutan adat,

Banyak pendapat yang mengatakan bahwa hutan adat terbentuk dari kegiatan sosial budaya masyarakat lokal secara turun menurun dengan maksud untuk menghasilkan kayu dan hasil-hasil lainnya secara ekonomis dengan memperhatikan unsur-unsur keberlanjutan dan perlindungan dalam rangka memenuhi kebutuhan kehidupan sosial budayanya, dari sudut pandang masyarakat adat mengatakan bahwa keberhasilan pembangunan hutan adat karena di dukung kearifan lokalnya yang selalu di patuhi oleh setiap anggota masyarakat adatnya.

Wilayah adat merupakan petunjuk bagi tegaknya hak dan martabat suatu masyarakat hukum adat. Wilayah adat yang merupakan ruang kehidupan, tempat dari kesatuan masyarakat yang berdasarkan norma adat dimana penguasaan, penggunaan, dan pengelolaannya dilaksanakan berdasarkan hukum adat yang berlaku. Wilayah adat yang kepemilikannya

dilakukan secara turun temurun, maka tidak ada batas wilayah pasti sejauh mana wilayah tersebut dapat dikatakan sebagai wilayah adat.

Hukum adat adalah aturan yang berdasarkan pada nilai budaya masyarakat adat sebagai cerminan dari sesuatu yang dianggap benar dalam menata hubungan mereka dengan lingkungan sosialnya maupun lingkungan alam fisiknya seperti tanah. Dalam hal ini telah melahirkan pranata-pranata hukum adat seperti hukum kekerabatan, hukum perkawinan, hukum waris, hukum delik, hukum tanah dan sebagainya karena keberadaan masyarakat adat lebih dahulu dibandingkan lahirnya negara Indonesia.

Masyarakat hukum adat merupakan susunan persekutuan hukum adat yang terikat oleh faktor teritorial dan genealogis. Para ahli hukum di zaman Hindia-Belanda memberikan pengertian bahwa masyarakat hukum adat bersifat teritorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang terikat pada suatu daerah tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur.¹³ Sedangkan masyarakat hukum adat bersifat genealogis adalah kesatuan masyarakat yang terikat oleh suatu garis keturunan yang sama dari satu leluhur baik secara langsung maupun tidak langsung.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Sanggau Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat bahwa hutan adat adalah hutan yang berada di dalam wilayah

¹³ Hilman Hadikusuma, 2003, Hukum Waris Adat, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 30.

hukum adat dan 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.

Dalam konstitusi Negara Republik Indonesia telah mengatur pengakuan terhadap masyarakat hukum adat. Secara hukum, terdapat 3 (tiga) pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengandung pesan atau amanat pengakuan atas hak-hak masyarakat hukum adat yaitu dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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”. Kemudian pada Pasal 28I ayat (3) bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Serta dalam Pasal 32 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional”.

Ketentuan mengenai hutan telah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di

dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Dalam hal ini hutan adat masuk kedalam kategori bumi.

Pengertian hutan adat berdasarkan Pasal 1 ayat 6 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menegaskan bahwa hutan adat bukanlah hutan negara, melainkan hutan yang berada dalam wilayah adat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Hal itu juga menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan pemilik hak terhadap hutan dan sumber daya alam di wilayahnya.

Hak penguasaan negara atas sumber daya alam diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA pada dasarnya merupakan undang-undang yang dibentuk untuk menggantikan peraturan mengenai agraria dari produk pemerintah kolonial. Melalui UUPA ini, dimaksudkan untuk terbentuknya sebuah unifikasi hukum yang mengatur keseluruhan pengurusan sektor agraria di wilayah Indonesia. Konsekuensi unifikasi hukum melalui UUPA ini pada dasarnya mempengaruhi pula hak pengelolaan masyarakat adat akan kawasan hutan adatnya atau hak ulayatnya. Pasal 3 UUPA kembali mempertegas bahwa hak ulayat masyarakat adat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”. Frasa persyaratan “sepanjang masih ada”

kembali menjelaskan bahwa terlebih dahulu keberadaan masyarakat adat tersebut harus diakui/diberikan pengakuan keberadaannya oleh hukum negara dan tidak betolak belakang dengan kepentingan negara.

B. Pengelolaan Hutan Adat Pada Masyarakat Dayak Senangkant Dusun Panga Desa Semanget Kecamatan Entikong Kabupaten Sanggau

Manusia hidup berkelompok sebagai kesatuan masyarakat dan masyarakat tersebut lahir dan berkembang dengan budaya dan nilai-nilai hukum yang juga beragam. Keberagaman ini umumnya disebut juga dengan pluralitas, yang secara alamiah juga berlaku dengan perangkat nilai-nilai yang diyakini oleh masyarakat tersebut. Kehadiran negara semakin menguatkan adanya keberagaman hukum karena negara dengan kewenangannya dalam mengatur kehidupan bernegara juga turut membentuk hukum.

Persoalan hukum muncul ketika negara ingin membangun suatu sistem hukum yang berlaku secara nasional untuk seluruh wilayah di tengah masyarakat yang telah mempunyai hukum beranekaragam. Menurut penganut aliran sosiological jurisprudence Eugen Ehrlich, bahwa hukum yang baik dan efektif adalah hukum yang sesuai dengan atau mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (living law).¹⁴ Konteks Indonesia, penerapan prinsip keanekaragaman dalam kesatuan hukum khususnya

¹⁴ Mochtar Kusumaatmadja, 1976, Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional: Suatu uraian tentang Landasan Pikiran, Pola dan Mekanisme Pembaharuan Hukum di Indonesia, Binacipta, Bandung, h. 14.

dalam bidang sumber daya alam perlu mendapat perhatian karena terhadap bidang sumber daya alam kerap bersinggungan secara langsung antara hukum negara dengan hukum adat masyarakat. Bagi masyarakat hukum adat hubungan dengan sumber daya alam lebih dari sekedar hubungan produksi (ekonomi) namun memiliki hubungan magis religius sebagai salah satu corak dari hukum adat.¹⁵

Menurut perspektif pluralisme hukum antara hukum negara dan hukum adat masing-masing berdiri sendiri namun berlaku secara bersamaan. Konsep dasar hak menguasai oleh negara di Indonesia terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁶ Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD, menjelaskan pengertian hak menguasai sumber daya alam oleh negara. Sesuai dengan Penjelasan Umum II/2 UUPA, “dikuasai” bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Indonesia.

Di dalam pasal tersebut berisi dua variabel yaitu hak menguasai negara dan tujuan untuk kemakmuran rakyat. Adanya dua pihak yang saling berkorelasi yaitu negara dan rakyat. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945, dikemukakan bahwa kekuasaan tertinggi pada Negara

¹⁵ Hilman Hadikusuma, 2014, Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia, Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, h. 34.

¹⁶ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia adalah kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, mengenai tujuan dari pelaksanaan hak menguasai negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dikarenakan pada hakikatnya yang memberi kuasa pada negara adalah rakyat yang berdaulat. Hubungan hukum antara negara dengan sumber daya alam melahirkan hak menguasai sumber daya alam oleh negara, hubungan antara masyarakat hukum adat dengan sumber daya alam melahirkan hak ulayat atas sumber daya alam. Hak ulayat pun pada akhirnya melahirkan hak perseorangan atas sumber daya alam tersebut dengan batasan-batasan yang telah ditentukan.

Dalam pengelolaan wilayah, bagi masyarakat Dayak Senangkant, siapa saja yang ingin mengelola tanah atau hutan rimba yang akan dijadikan ladang atau kebun, orang itulah yang akan mempunyai tanah tersebut (hak milik), karena dengan adanya tanah yang luas bagi siapapun yang rajin, maka dialah yang mengerjakan lahan atau hutan.

Orang tersebut yang memiliki tanah karena pada awalnya adalah milik umum dan karena dikelola maka menjadi hak milik yang biasa disebut oleh masyarakat setempat “Tembawang”. Pengelolaan dan pemeliharaan terhadap tembawang atau tanah milik haknya dapat dipelihara atau dikelola oleh anak cucu atau oleh kerabatnya yang mempunyai hak atas wilayah dari tembawang tersebut.

Secara keseluruhan pengelolaan hutan yang masih dalam wilayah adat, dikelola untuk menjadi hak milik. Pengelolaan hutan untuk menjadi ladang dikatakan oleh masyarakat setempat dengan “Kumenyan”. Hutan

merupakan sumber daya alam yang diolah/digarap menjadi ladang. Berladang merupakan pekerjaan tetap oleh masyarakat Dayak Senangant.

Dalam hal berladang, misalnya pelanggaran adat “Kenyalang”. Adat Kenyalang adalah adat yang dimulai menebas ladang. Jika ada seseorang yang telah merusak jalan Kenyalang seperti menebas atau menebang kayu di tepi jalan Kenyalang dan bekasnya dibiarkan menghalang atau berserakan di jalan Kenyalang, akan dikenakan saksi adat.

C. Konsep Pengelolaan Hutan Adat Pra dan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012

Pengakuan hak masyarakat hukum adat yang ada dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 merupakan pengakuan bersyarat, yaitu “sepanjang kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya masih hidup”. Pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat atas hutan adatnya mendapatkan penguatan dengan dikabulkannya *judicial review* atas ketentuan hutan adat yang ada dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 terhadap UUD Tahun 1945. Hal demikian merupakan konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai *living law*, dimana hukum yang diterima dan dijalankan serta ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 memperlakukan masyarakat hukum adat terkait hutan berbeda dengan subyek hukum lainnya yaitu negara dan pemegang hak atas tanah. Hak subyek hukum yang lain atas hutan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 cukup jelas,

sementara hak masyarakat hukum adat tidak jelas. Dengan perlakuan berbeda tersebut, masyarakat hukum adat secara potensial atau bahkan dalam kasus-kasus tertentu secara faktual kehilangan haknya atas hutan sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya, termasuk hak tradisionalnya sehingga masyarakat hukum adat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dari hutan sebagai sumbernya. Bahkan seringkali hilangnya hak masyarakat hukum adat dimaksud dengan cara sewenang-wenang sehingga tidak jarang menyebabkan terjadinya konflik yang melibatkan masyarakat dan pemegang hak. Tidak diakuiinya hak masyarakat hukum adat secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 mengakibatkan masyarakat hukum adat berada dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan negara dengan hak menguasai yang sangat kuat.

Pengelolaan hutan adat di Indonesia memasuki era baru dengan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35/PUU-X/2012 sehingga hutan adat tidak lagi menjadi bagian dari hutan negara dan hak ulayat menjadi lebih penuh dalam pengelolaan hutan adat.

UU Nomor 41 Tahun 1999 masih meneruskan semangat undang-undang sebelumnya yang terkesan sangat membatasi kuasa hak ulayat. Pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi, pun menjadi tidak efisien. UU Nomor 41 Tahun 1999 juga memperkenalkan banyak norma baru yang tidak diatur sebelumnya hingga kemudian oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan

bertentangan UUD 1945 yaitu mengenai pengertian tentang kawasan hutan. Menurut UU Nomor 41 Tahun 1999, kawasan hutan didefinisikan sebagai “wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.” Rumusan ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya, karena UU Nomor 5 Tahun 1967 mendefinisikan kawasan hutan sebagai “wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap”.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa frasa “ditunjuk dan atau ditetapkan” bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat (dibatalkan). Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam menghasilkan putusan ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat, sebagai bagian dari rakyat Indonesia, yang telah ada sejak sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetap diakui dan dihormati eksistensi dan hak-hak tradisionalnya sebagai hak konstitusional, terutama setelah terjadinya perubahan UUD 1945.

Pengakuan terhadap hukum adat ini sudah berlangsung sejak zaman Hindia Belanda, dan diteruskan sampai sekarang. Masyarakat hukum adat tersebut secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai pemilik hak yang dapat pula dibebani kewajiban. Dengan demikian masyarakat hukum adat adalah subjek hukum. Sebagai subjek hukum di dalam suatu masyarakat yang telah menegara maka masyarakat hukum adat haruslah mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum yang lain ketika hukum

hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan.

UU Nomor 41 Tahun 1999 memperlakukan masyarakat hukum adat secara berbeda dengan subjek hukum yang lain yaitu negara, masyarakat hukum adat, 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, tetapi masyarakat hukum adat tidak secara jelas pengaturannya tentang haknya atas tanah maupun hutan. Norma yang berlaku tidak menjamin kepastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan terhadap masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan hutan sebagai sumber-sumber kehidupan mereka, karena subjek hukum yang lain dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 memperoleh kejelasan mengenai hak-haknya atas hutan.

Masyarakat hukum adat berada dalam posisi yang lemah karena tidak diakuinya hak-hak mereka secara jelas dan tegas ketika berhadapan dengan negara dengan hak menguasai yang sangat kuat. Akibatnya, masyarakat hukum adat secara potensial, atau bahkan dalam kasus tertentu secara faktual, kehilangan haknya atas hutan sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya, termasuk hak tradisionalnya, sehingga masyarakat hukum adat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dari hutan sebagai sumbernya. Hilangnya hak-hak masyarakat hukum adat terjadi dengan cara sewenang-wenang, sehingga tidak jarang menyebabkan konflik yang melibatkan masyarakat dan pemegang hak. Seharusnya, tidak

ada tumpang tindih antara wewenang negara dan wewenang hak masyarakat hukum adat yang berkenaan dengan hutan.

Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat. Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap hutan adat. Tidak dimungkinkan hutan hak berada dalam wilayah hutan negara, atau sebaliknya hutan negara dalam wilayah hutan hak, serta hutan ulayat dalam hutan negara, sehingga menjadi jelas status dan letak hutan ulayat dalam kaitannya dengan pengakuan dan perlindungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Dengan demikian, hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua yaitu hutan negara dan hutan hak. Adapun hutan hak dibedakan antara hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh negara menurut konstruksi yang diderivasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hak menguasai dari negara ini tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UUPA, yakni wewenang hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan,

kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur. Penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam menghasilkan putusan mengenai status hutan adat menjadi pintu bagi kewenangan masyarakat hukum adat yang lebih penuh dan bertanggungjawab, dalam mengelola hutan adatnya. Mahkamah Konstitusi juga memberi putusan terhadap uji materiil tentang ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan yang mengatur mengenai bentuk dan tata cara pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat. Ketentuan dalam Pasal 67 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 1999 yang pada intinya mengatur tentang tata cara pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat diatur dengan Peraturan Daerah (Perda), adalah merupakan pengaturan yang inkonstitusional, sebab secara nyata bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Undang-Undang yang diperintahkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Karena kebutuhan yang mendesak, banyak peraturan perundang-undangan yang lahir sebelum Undang-Undang yang dimaksud terbentuk. Adapun tentang pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat

ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah, hal tersebut dapat dipahami dalam rangka mengisi kekosongan hukum guna menjamin adanya kepastian hukum. Pengaturan yang demikian 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 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Juli 2012 yang harus melibatkan pemangku kepentingan di wilayah yang bersangkutan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 telah membawa dampak pada pembaharuan hukum agraria nasional. Setelah kehadiran putusan tersebut, muncul 69 produk hukum daerah baru yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat dan pengakuan atas hak-hak tradisionalnya. Namun hanya 21 produk hukum daerah yang menampilkan peta wilayah, tanah, dan hutan adat. Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Hutan Adat Pra dan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012

Perkembangan hukum dalam masyarakat mengalami perubahan seiring dengan perkembangan. Tidak hanya tuntutan sosial, budaya, ekonomi dan politik, tetapi juga sistem hukum nasional turut berubah pula sehingga hal ini menjadi evaluasi bagi negara dan pemerintah setempat. Pemerintah pusat memiliki peran dalam mengubah masyarakat hukum adat

yang memiliki status hukum serta kewenangan menjadi sangat penting agar hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat adat dapat terpenuhi.¹⁷

Pada kenyataannya, dalam melakukan berbagai aktivitas ekonomi, sosial dan budaya, masyarakat adat dapat mengalami berbagai hambatan dari pihak ketiga sebagai akibat adanya berbagai peraturan maupun kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pertanahan, kehutanan dan kelautan yang memberikan ijin pihak ketiga dalam menjalankan aktivitas di wilayah masyarakat adat.

Hal ini mengakibatkan masyarakat kehilangan hak-hak dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya yang telah dilakukan sejak lama dan turun-temurun.¹⁸ Eksistensi terancam ditengah banyaknya upaya penjarahan sumber daya alam dan pengalihan fungsi hutan yang menyingkirkan hak-hak masyarakat adat salah satunya yaitu hak kemakmuran. Hingga saat ini, masih banyak masyarakat adat yang terusir dari lahan mereka sendiri akibat ekspansi seperti contohnya lahan pertambangan atau perkebunan kelapa sawit yang dalam skala besar yaitu di Sumatera dan Kalimantan.

D. Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Hutan Adat Pra dan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012

¹⁷ Jawahir Thontowi, 2013, Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Adat dan Tantangannya dalam Hukum Indonesia, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, h. 23.

¹⁸ Yuliana, 2017, Perlindungan Hak Masyarakat Adat dalam Melakukan Aktivitas Ekonomi, Sosial dan Budaya di Provinsi Maluku, Jurnal HAM, h. 3.

Suatu kebijakan baru tidak lepas dari kebijakan sebelumnya, baik mengadopsi, negasi, maupun adaptasi, oleh karena itu untuk melihat kebijakan pendahulu yang terkait dengan pengaturan hutan adat sehingga dapat diketahui dinamika penguasa dalam memandang masyarakat hukum adat dan hak ulayatnya.

Sehubungan dengan adanya berbagai implikasi negatif dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, maka perlu ada upaya dari pemerintah untuk mencegah dan mengatasi hal tersebut. Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah diantaranya adalah menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dengan membentuk Peraturan Perundang-Undangan untuk melaksanakannya, yaitu:

1. Surat Edaran No.1/2013 Menteri Kehutanan
2. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.62/ Menhut-II/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan.
3. Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
4. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri RI, Menteri Kehutanan RI, Menteri Pekerjaan Umum RI, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 79 Tahun 2014, Nomor PB.3/ Menhut-11/2014, Nomor 17/PRT/M/2014, Nomor 8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan

5. Peraturan Menteri ATR/BPR No.9/2015 tentang Hak Komunal Atas Tanah
6. Adanya Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Sanggau Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Putusan Mahkamah Konstitusi dinilai mengalami perubahan menyeluruh karena putusan ini mengubah aturan yang telah ada hampir setengah abad lamanya, karena klausul mengenai hutan adat sebagai bagian dari hutan negara telah ditetapkan oleh UU Nomor 41 Tahun 1999, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Dipertahankannya klausul ini di dalam UU Nomor 41 tahun 1999 menunjukkan bahwa pemerintah memang berkepentingan untuk tidak melepas hutan adat. Norma-norma pengaturan tentang sumber daya alam menunjukkan kecenderungan bahwa hukum adat dan hak ulayat semakin dipinggirkan.

Jika dahulu pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat adalah pengakuan secara otomatis menggunakan asas rekognisi, saat ini pengakuannya menjadi pengakuan bersyarat sehingga dapat dikesankan sebagai pemberian (grant), bukan pengakuan (recognition). Jika dahulu diakui adanya dualisme hukum (keberlakuan hukum nasional tanpa meniadakan hukum adat), saat ini yang dilakukan adalah unifikasi hukum. Hak ulayat pun sangat dibatasi kewenangannya dengan dalih Hak Menguasai dari Negara merupakan hak tertinggi. Kecenderungan selama

puluhan tahun ini seolah menjadi tidak tampak lagi dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi.