



Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara  
dan Pengelolaan Perpustakaan

2019

## LAPORAN PENELITIAN

# IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM

Kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dan  
Pusat Kajian Hukum Agraria dan Adat (PAgA)  
Fakultas Hukum Universitas Andalas

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN  
HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM**

**HASIL PENELITIAN**

**Kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dan  
Pusat Kajian Hukum Agraria dan Adat (PAgA)  
Fakultas Hukum Universitas Andalas**

Ketua

Dr. Kurnia Warman, S.H., M.Hum.

Anggota:

Dr. Zefrizal Nurdin, S.H., M.H.

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.

Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H.

dkk.

**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan  
Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi  
Tahun 2019**

## LEMBAR PERSETUJUAN

### IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM

Ketua

Dr. Kurnia Warman, S.H., M.Hum.

Anggota:

Dr. Zefrizal Nurdin, S.H., M.H.

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.

Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H.

dkk.

Mengetahui,

Plt kapuslitka

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wiryanto', with a long horizontal line extending to the right from the end of the signature.

**Dr. Wiryanto, S.H., M.Hum.**

NIP. 19640605 198803 1 001

**LAPORAN PENELITIAN AKHIR**  
**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP**  
**PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN**  
**SUMBER DAYA ALAM**



**TIM PENGUSUL**

**Dr. Kurnia Warman, S.H., M.Hum.**  
**Dr. Zefrizal Nurdin, S.H., M.H.**  
**Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M**  
**Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H. dkk.**

**Disetujui Oleh:**  
**Dekan Fakultas Hukum**  
**Universitas Andalas**



**Dr. Busyra Azheri, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 196911181994031002**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ANDALAS**  
**TAHUN 2019**

## SURAT PERNYATAAN KETUA PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Dr. Kurnia Warman, S.H., M.Hum.  
NIDN : 197106301998021002  
Pangkat/golongan : IV/c - Pembina Utama Muda  
Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

Dengan ini menyatakan bahwa laporan penelitian akhir saya dengan judul: **“IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM”** Yang diusulkan dalam Penelitian Kompetitif Mahkamah Konstitusi untuk tahun anggaran 2019, **bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh sumber/dana lainnya.**

Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidak sesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penugasan yang sudah saya terima ke kas negara.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan sebenarnya dan agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Andalas



Dr. Buyra Azheri, S.H., M.H.  
NIP. 196911181994031002



Ketua Penelitian

Dr. Kurnia Warman, S.H., M.Hum.  
NIP. 197106301998021002

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum. Wr.Wb.*

Puji syukur peneliti panjatkan sebesar-besarnya atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan penelitian ini dengan baik dan benar. Shalawat beriring salam tidak juga peneliti hadiahkan kepada Rasulullah SAW yang telah membawa kita dari alam kebodohan hingga alam yang berilmu pengetahuan seperti saat ini, sehingga peneliti dapat menyelesaikan penelitian ini dengan judul **“IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM”** yang bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi (MK).

Peneliti menyadari bahwa dalam penyelesaian penelitian ini tidak terlepas dari kerja sama peneliti-peneliti yang membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dan juga peneliti utama maupun peneliti muda Pusat Kajian Agraria dan Adat (PAgA) Fakultas hukum universitas Andalas.

Akhir kata, semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi kita semua dan bermanfaat untuk penelitian-penelitian lanjutan. Semoga Allah SWT

menjadikan ini sebagai amal ibadah kita semua. Mohon maaf apabila ada kesalahan dalam penulisan penelitian ini, karena sesungguhnya kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT semata.

Wasalamu'alaikum. Wr.Wb

Padang, 31 Oktober 2019

Peneliti

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI .....	iii
RINGKASAN .....	vi
BAB PENDAHULUAN.....	9
A.Latar Belakang.....	9
B.Rumusan Masalah.....	13
C.Tujuan dan Manfaat.....	13
BAB I KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL .....	15
A.Kerangka Teori.....	15
1.Teori Negara Hukum ( <i>Rule of Law</i> ) .....	15
2.Teori Pembangunan Berkelanjutan ( <i>Sustainable Development</i> )	
19	
B.Kerangka Konseptual.....	24
1.Putusan Mahkamah Konstitusi .....	24
2.Masyarakat Adat.....	25
3.Hak-hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber daya Alam	
30	
4. Hak Atas Tanah Dan Sumber Daya Alam Sebagai	
Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat.....	34
C.Tinjauan Tentang Pemanfaatan Dan Pengelolaan Sumber	
Daya Alam.....	50
BAB III METODE PENELITIAN.....	58
A.Sifat dan Tipe Penelitian.....	59
B.Tahapan Penelitian.....	60
1.Penelitian Kepustakaan ( <i>library research</i> ) .....	60
2.Penelitian Lapangan ( <i>field research</i> ) .....	60



3. Teknik Pengumpulan Data .....	61
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>64</b>
<b>A. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah dan Sumber Daya Alam dalam Pelayanan Publik oleh Pemerintah Kepada Masyarakat Adat.....</b>	<b>64</b>
1. Pengaturan Penyelenggaraan Sistem Pelayanan Publik Di Sektor Sumber Daya Alam Dalam Masyarakat Hukum Adat.....	64
2. Perkembangan Dinamika Pelayanan Publik di Sektor Sumber Daya Alam dalam Masyarakat Hukum Adat.....	69
3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah dan Sumber Daya Alam Terhadap Aspek Pelayanan Publik Oleh Pemerintah Kepada Masyarakat Adat.....	79
<b>B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah dan Sumber Daya Alam dalam Putusan Peradilan Umum .....</b>	<b>90</b>
1. Perkembangan Penjatuhan Hukuman oleh Peradilan Umum terkait Putusan yang berhubungan dengan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.....	90
2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam terhadap Putusan- putusan Peradilan Umum yang sudah diputus.....	94
<b>C. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah dan Sumber Daya Alam dalam Proses Legislasi .....</b>	<b>98</b>
1. Dinamika dan Politik Hukum dalam Proses Legislasi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.....	98
2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam terhadap Proses Legislasi.....	122
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>127</b>

<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>127</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>129</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>132</b>

## RINGKASAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 menjamin pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat. Eksistensi masyarakat adat tak terlepas dari hak atas tanah dan sumber daya alamnya. Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*) melalui putusan-putusannya juga memiliki peranan penting dalam mempertahankan keberadaan masyarakat adat beserta haknya. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat tentu memiliki dampak atau implikasi terhadap pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat adat, termasuk hak atas tanah dan sumberdaya alam.

Adapun putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki implikasi terhadap masyarakat adat atas tanah dan sumberdaya alam yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi dengan perkara Nomor 35/PUU-X/2012 tentang perubahan status hutan adat yang dikeluarkan dari hutan negara. Sejak dikeluarkannya Putusan ini, masyarakat adat mendapatkan kembali hak atas hutan adat melalui penetapan hutan adat dengan dikeluarkannya SK Hutan Adat dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Tidak hanya

dibidang pelayanan publik berupa SK Hutan adat, putusan Mahkamah Konstitusi sejatinya juga berimplikasi pada putusan peradilan umum. Maksudnya, putusan Mahkamah Konstitusi terkait tanah dan sumber daya alam dijadikan landasan berpijak dalam memutus sebuah perkara. Disisi lain, putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *orge omnes* (berlaku bagi umum) memberikan implikasi nyata pada pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu, putusan Mahkamah Konstitusi sejatinya harus dijalankan oleh seluruh elemen bangsa termasuk penyelenggara Negara sebagai bagian dari pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara tak terkecuali masyarakat adat beserta hak atas tanah dan sumber daya alam.



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

*“...Kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata Negara dan hak atas tanah sudah muncul beribu-ribu tahun yang lalu, dapat diperhatikan pada susunan persekutuan hukum seperti 21.000 desa di Pulau Jawa, 700 Nagari di Minangkabau, susunan Negeri Sembilan di Malaya, begitu pula di Borneo, di Tanah Bugis, di Ambon, di Minahasa, dan lain sebagainya. Susunan itu begitu kuat sehingga tidak bisa diruntuhkan oleh pengaruh Hindu, pengaruh Feodalisme, dan pengaruh Eropa...”* [Pidato Mr. Mohammad Yamin dalam sidang BPUPK tanggal 29 Mei 1945].

Pernyataan Mohammad Yamin di dalam persidangan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) tersebut menunjukkan bahwa, keberadaan masyarakat hukum adat menjadi salah satu persoalan yang harus diperhatikan oleh segenap bangsa. Tampaknya cita-cita dan tujuan tersebut sudah mulai tercapai saat ini. Pasalnya, perhatian berbagai pihak terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya akhir-akhir ini semakin menguat. Hal ini merupakan salah satu implikasi dari pengakuan dan penghormatan secara konstitusional terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Pengakuan ini semakin diperkuat oleh Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*) melalui Putusan-Putusannya dalam pengujian berbagai Undang-Undang terkait tanah dan sumber daya alam. Akibatnya, diskursus hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam pun semakin menguat. Tentu saja Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislature* yang bersifat *erga omnes*, putusannya itu harus dijalankan oleh seluruh elemen bangsa termasuk penyelenggara negara. Sebab,

tidak ada alasan bagi penyelenggara negara untuk tidak menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi, meskipun Mahkamah Konstitusi tidak memiliki instrumen untuk memaksa pelaksanaan putusan tersebut (*enforcement*).

Sejak tahun 2003 hingga tahun 2014, sudah ada 33 (tiga puluh tiga) Putusan Mahkamah Konstitusi yang dikeluarkan dalam menguji Undang-Undang dibidang tanah dan sumber daya alam lainnya dan menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara (sampai September 2014).<sup>1</sup> Idealnya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dijadikan landasan berpijak dalam pengambilan keputusan ataupun kebijakan baik dalam ranah legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sayangnya, dari sekian banyak putusan Mahkamah Konstitusi yang diputus terkait tanah dan sumber daya alam, masih banyak substansi perubahan undang-undang yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi itu tidak diakomodir secara keseluruhan oleh penyelenggara Negara.

Salah satu Undang-Undang yang sering kali diuji terkait tanah dan sumber daya alam adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pengujian Undang-Undang ini menghasilkan beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi diantaranya: Putusan Mahkamah Konstitusi dengan perkara Nomor 35/PUU-X/2012 tentang keberadaan hutan adat dan pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan Putusan Mahkamah Konstitusi dengan perkara Nomor 45/PUU-IX/2011 tentang definisi kawasan hutan yang berdampak pada pembatasan pemanfaatan hutan adat oleh masyarakat adat. Putusan-putusan tersebut nyatanya memiliki implikasi terhadap penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Pembuktian implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam dapat dilihat dari tiga indikator sebagai berikut.

*Pertama*, indikator pelayanan publik. Putusan Mahkamah Konstitusi dengan perkara Nomor 35/PUU-X/2012 telah mengembalikan status hutan adat kepada masyarakat adat. Untuk memenuhi hak-hak masyarakat adat atas hutan adatnya secara legal berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, diperlukan

---

<sup>1</sup>Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta, STPN Press, 2014, hlm 210

bukti tertulis sebagai pemegang hak. Upaya memperoleh bukti tertulis tersebut harus didukung dengan kebijakan pemerintah dalam sektor pelayanan publik bagi masyarakat adat. Oleh karena itu, pelayanan publik menjadi salah satu bentuk konkrit implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam.

*Kedua*, indikator peradilan umum. Salah satu contoh kasus penguatan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam yang berhubungan dengan peradilan umum adalah Kasus Maninjau. Kasus Maninjau menjerat dua masyarakat adat ketika menebang dua batang pohon di kawasan (yang dikukuhkan sebagai) cagar alam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Kasus ini erat kaitannya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 yang memberikan hak memungut dan memanfaatkan hasil hutan untuk kebutuhan subsistem. Lembaga peradilan sebagai gerbang untuk mencari keadilan juga hendaknya menjadi parameter seberapa besar implikasi putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam itu diadopsi oleh putusan-putusan peradilan, khususnya peradilan umum di Indonesia. Itu sebabnya, putusan-putusan peradilan umum pasca putusan Mahkamah Konstitusi perihal dimaksud harus menjadi yurisprudensi hakim peradilan umum dalam menjatuhkan putusannya.

Selain persoalan pelayanan publik dan putusan peradilan, persoalan *ketiga* yang sangat urgen adalah soal kepedulian pembentuk undang-undang atau legislator mereduksi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut untuk sepenuhnya masuk ke dalam setiap proses legislasi yang menyangkut persoalan penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Pasalnya, hal ini terbukti dengan dibatalkannya beberapa pasal dari berbagai Undang-Undang sektoral, bahkan Undang-Undang (UU) itu sendiri, karena dinilai tidak taat terhadap Konstitusi.

Hingga saat ini, hampir semua UU yang “dikoreksi” oleh Mahkamah Konstitusi itu belum diubah atau diganti. Sudah ada beberapa upaya dari Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ke arah itu, namun belum menunjukkan hasil yang



menggembirakan. Beberapa Rancangan Undang-Undang (RUU) sudah diajukan, bahkan sudah ada yang memasuki tahap pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), namun proses pembahasannya pun tampaknya tidak begitu lancar.

Memperhatikan kondisi di atas, khusus untuk mengawal ketaatan UU dalam pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat terhadap Konstitusi, kiranya perlu dilakukan “pengawasan” sejak awal penyusunan dan pembahasan setiap RUU terkait. Dua di antara Rancangan Undang-Undang yang saat ini sangat terkait dengan hak konstitusional masyarakat hukum atas tanah dan sumber daya alam adalah RUU tentang Pertanahan dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Kedua RUU ini menjadi momentum dalam melihat ketaatan Pemerintah dan DPR terhadap Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi dalam membumikan nilai-nilai konstitusional ke dalam pengaturan hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam.

Indikator dan parameter seperti ini membuat kita semakin optimis dan ingin mengatakan bahwa putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, harus betul-betul diadopsi oleh pemerintah selaku pengambil kebijakan (*decision maker*). Kebijakan seperti ini tentu saja memiliki potensi dan harapan yang sangat besar untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat khususnya dalam rangka pembaharuan hukum agraria di Indonesia. Dengan catatan, penyelenggara pemerintahan perlu betul-betul membangun konsensus dan komitmen yang serius dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat termasuk kekuasaan kehakiman sendiri dalam mewujudkan putusan yang adil dan bermartabat.

Itu sebabnya, perlu dilakukan kajian berdasarkan 3 (tiga) indikator tersebut untuk mampu menjawab segala bentuk persoalan terkait penguasaan hak atas tanah dan sumber daya alam melalui implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Sebab, fokus kita sekarang sudah sepatutnya melihat persoalan ini dari hilir, yaitu melakukan penataan sistem melalui seberapa besar implikasi putusan

Mahkamah Konstitusi ini mampu diakomodasi oleh penyelenggara negara. Gagasan dan kebijakan ini diharapkan tidak hanya mampu memberikan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat terhadap kepemilikan hak atas tanah dan sumberdaya alamnya tetapi ini merupakan upaya untuk meminimalkan tindakan kesewenang-wenangan pemerintah termasuk lembaga peradilan yang tidak menjalan putusan Mahkamah Konstitusi yang tentu saja bersifat final dan mengikat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat 3 (tiga) rumusan masalah yang dapat menjadi pagar dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam dalam aspek Pelayanan Publik oleh Pemerintah kepada Masyarakat ?
2. Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam di dalam pertimbangan Putusan-putusan Hakim Peradilan Umum?
3. Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam dalam Proses Legislasi?

## **C. Tujuan dan Manfaat**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam dalam aspek Pelayanan Publik oleh Pemerintah kepada Masyarakat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan

Sumberdaya Alam di dalam pertimbangan Putusan-putusan Peradilan Umum dalam memutus perkara terkait masyarakat adat.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam dalam Proses Legislasi.

## BAB II

### KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

#### A. Kerangka Teori

##### 1. Teori Negara Hukum (*Rule of Law*)

Kaidah hukum merupakan aturan yang berasal dari manusia yang telah menggabungkan diri dalam satu kelompok yang disebut masyarakat dan kaidah hukum tersebut merupakan kesepakatan luhur bersama.<sup>2</sup> Kaidah yang terbentuk dalam masyarakat dan telah mendapatkan pengakuan yang penuh dari masyarakat, maka kaidah tersebut secara otomatis menjadi hukum yang berlaku dalam masyarakat.

Masyarakat merupakan salah satu alasan dibentuknya sebuah negara, dengan jumlah yang sangat banyak dan dengan kepentingan yang beragam, menjadi faktor utama diperlukannya hukum sebagai panglima di sebuah negara.<sup>3</sup> Terkait dengan upaya menjadikan hukum sebagai tuntunan dalam hidup bernegara, Indonesia merupakan negara yang menjunjung tinggi aturan hukum yang berlaku.

Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang berisi ketentuan bahwa, "Negara Indonesia adalah negara hukum". Pernyataan

---

<sup>2</sup>Ni'matul Huda, 2007, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 197.

<sup>3</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, 2013, *Hukum Dalam Masyarakat*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 1.

bahwa Indonesia adalah negara hukum yang memberlakukan hukum terhadap warga negaranya. Hal tersebut senada dengan ungkapan Cicero “*ubi societas ibi ius*” yang artinya di mana ada masyarakat di situ ada hukum. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu maka kita telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.<sup>4</sup>

Pancasila merupakan dasar utama kesepakatan berdirinya bangsa dan merupakan bagian dari Pembukaan UUD 1945 tidak dapat diubah karena selain merupakan *modus vivendi* ia juga dapat dianggap sebagai “akta kelahiran” negara yang menjamin kelangsungan bangsa dan negara Indonesia.<sup>5</sup> Pancasila dan UUD 1945 merupakan sumber utama daripembentukan hukum yang berlaku di Indonesia yang disebut dalam satu istilah yakni Konstitusi.<sup>6</sup>

Pengaturan sistem hukum tidak terlepas dari pengaruh berbagai aliran hukum yang telah ada sebelumnya. Sistem hukum sebagai kesatuan unsur-unsur yaitu *legalsubstance* (substansi hukum), *legal structure* (struktur hukum) adalah institusi penegak hukum, dan *legal culture* (budaya hukum) yakni nilai dan pandangan masyarakat tentang hukum dalam keniscayaan.<sup>7</sup> Sistem hukum

---

<sup>4</sup>Jimly Asshiddiqie, 2001. *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Makalah dalam Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Indonesia (MaPPI-FHUI), Jakarta, hlm. 1

<sup>5</sup>Yudhi Latif, 2011. *Negara Paripurna: Rasionalitas, Historisitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia, Jakarta, hlm. 447.

<sup>6</sup>*Ibid.*

<sup>7</sup>Lawrence M. Friedman, 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, hlm. 17.

dalam konteks “*Family law*” menurut Enry W. Ehrman dalam bukunya “*Comparative Legal Culture*”, sistem hukum itu mencakup:<sup>8</sup>

- a. *Romano Germano System* yakni sistem hukum sipil yang dianut di negara-negara Eropa Kontinental.
- b. *Socialist Law System* yakni sistem hukum di negara-negara Sosialis-Komunis, Eropa Timur, disebut juga *Socialist Legality*.
- c. *Common Law System* yakni sistem hukum Inggris dikenal juga sebagai sistem *Anglo-saxon*.
- d. *Non-western Law System* yakni antara lain: Islamic law, Hindu law, Japan Law, China Law, African Law, Traditional Law.

Sejarah perkembangan hukum di Indonesia, dipengaruhi oleh dua sistem hukum besar yang berkembang dan kebanyakan digunakan di berbagai negara yakni Eropa Kontinental dengan model *civil law system* yang dikenal dengan istilah *rechtsstaat* dan *Anglo Saxon* dengan model *common law system* dengan istilah *rule of law*. Konsep negara hukum di Eropa Kontinental yang dimotori oleh Emanuel Kant dan Julius Sthal terdiri dari 4 (empat) elemen penting, yakni:<sup>9</sup>

1. Adanya perlindungan hak-hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>8</sup>Nuriyanto, 2015. *Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Merwujudkan Kesejahteraan Rakyat*, dalam Jurnal Antikorupsi Integritas Komisi Pemberantasan Korupsi RI, 01, Volume 1, November 2015, hlm. 26.

<sup>9</sup>I Dewa Gede Atmadja, 2015. *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press dan Anggota IKAPI, Malang, hlm. 97.

A.V. Dicey yang memelopori konsep negara hukum dalam tradisi Anglo-saxon menggunakan istilah *rule of law*, dengan ciri-ciri:<sup>10</sup>

1. Supremasi hukum.
2. Persamaan di hadapan hukum atau *equality before the law* (perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia).
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.

Indonesia pada umumnya lebih condong pada sistem hukum Eropa Kontinental yang menganut aliran legisme. Aliran ini mendasarkan penegakan hukum padaperaturan perundang-undangan yang berlaku. Aliran legisme memosisikan hakim sebagai corong undang-undang atau hakim terikat pada undang-undang yang berlaku.<sup>11</sup>

Dalam suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap individu. Negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang terhadap warganya dan dibatasi oleh hukum (*rechtstaat/rule of law*).<sup>12</sup> Dalam arti luas, rakyat mempunyai hak terhadap penguasa, bahwa perseorangan mempunyai hak terhadap masyarakat. Sehingga pelanggaran atas hak-hak individual hanya dapat dilakukan apabila diperbolehkan dan berdasarkan peraturan-peraturan hukum. Negara hukum baru menjadi suatu kenyataan, bila "hukum kenyataan" didukung oleh keyakinan etis.

---

<sup>10</sup>*Ibid.*

<sup>11</sup> Franz Magnis Suseno mengemukakan lima ciri negara hukum, yaitu; (i) Fungsi kenegaraan dijalankan oleh lembaga yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan sebuah UUD, (ii) UUD menjamin HAM, (iii) Badan-badan negara menjalankan kekuasaan masing-masing selalu dan hanya taat pada dasar hukum yang berlaku (iv) Badan kehakiman bebas dan tidak memihak.

<sup>12</sup> Saldi Isra, 2006. *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Andalas University Press, Padang, hlm 177.

Keyakinan bahwa hak negara ada batas-batasnya dan hak itu tidaklah melulu pada apa yang penting saja bagi umum. Negara yang didasarkan atas peraturan hukum adalah negara yang mengakui bahwa pelaksanaan kekuasaan negara haruslah selalu mengacu pada hukum yang berlaku. Kekuasaan negara bukan saja segala kekuasaan dari penguasa berdasarkan undang-undang, tetapi juga bersumber dan berakar pada hukum.<sup>13</sup>

Tujuan dibentuknya negara yang berdasarkan hukum adalah untuk menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat. Dalam penegakan hukum di Indonesia, Pancasila hadir sebagai kaidah penuntun utama dalam menegakkan nilai-nilai humaniora.<sup>14</sup> Pancasila dalam sistem hukum dijadikan sebagai dasar dan acuan utama dalam mempertahankan sisi keadilan dari semua aturan hukum, dengan harapan agar semua aturan hukum yang berlaku menganut tiga nilai utama yakni: sisi kepastian hukum; kemanfaatan hukum; dan keadilan hukum.<sup>15</sup> Dari hal tersebut dapat di katakan bahwa Pancasila sebagai ideologi hukum sebagai tolak ukur utama dalam dinamika perkembangan hukum di Indonesia.

## 2. Teori Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)

Hukum menjadi dasar bagi pembangunan sektor ekonomi melalui pemanfaatan tanah dan sumberdaya alam. Pemanfaatan sumberdaya alam tersebut hendaknya harus tetap memperhatikan aspek lingkungan hidup. Pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam yang tidak bijaksana akan menyebabkan kerusakan lingkungan hidup.

---

<sup>13</sup> Moh. Mahfud MD, 2013. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 67-68.

<sup>14</sup>*Ibid.*

<sup>15</sup>Soerjono Soekanto, 2010. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 77



Pada tahun 1983 Majelis Umum PBB membentuk badan, yaitu *The World Commission on Environment and Development* (WCED) yang diketuai oleh Perdana Menteri Norwegia Gro Harlem Brundtland. Komisi inilah yang kemudian mempopulerkan istilah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Yang dimaksud dengan pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan.<sup>16</sup>

Pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development* memiliki berbagai definisi dalam perkembangannya. Berdasarkan *President's Council on Sustainable Development in the United States* as (USEPA, 2013), pembangunan yang berkelanjutan merupakan suatu proses perkembangan yang dapat meningkatkan tingkat perekonomian, menjaga kelestarian lingkungan, dan keadaan sosial untuk kemanfaatan bagi generasi sekarang dan generasi di masa depan.

Pada Tahun 2002, Konferensi Dunia dalam agenda Pembangunan Berkelanjutan yang dilaksanakan di Johannesburg untuk memperbaharui komitmen dunia untuk pembangunan yang berkelanjutan. Konferensi tersebut menyetujui rencana Johannesburg untuk mengimplementasikan nilai-nilai keberlanjutan dalam pembangunan yang berkelanjutan. Hal ini menandakan pendekatan dalam tiga pilar pembangunan berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan mencoba untuk mencapai kesetaraan pembangunan ekonomi, kesejahteraan sosial, dan pelestarian lingkungan dalam suatu sistem

---

<sup>16</sup>Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 12.

pembangunan yang berkaitan satu dengan yang lainnya. Pemberian konsep dari pembangunan yang berkelanjutan berawal dari sistem berpikir, definisi pembangunan yang berkelanjutan pada ilustrasi ini adanya keterkaitan antara ruang dan waktu di seluruh dunia.

Oleh sebab itu, pembangunan berkelanjutan bergantung kepada pendekatan sistem dasar yang mencoba untuk memahami interaksi yang ada dari tiga pilar (lingkungan, sosial, dan ekonomi) dalam suatu upaya untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik. *United States Environmental Protection Agency (USEPA)* memiliki wawasan untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan melalui enam aspek yang ada di dalam setiap pilar pembangunan.

#### 1. Pilar Lingkungan

- a. Pelayanan ekosistem bertujuan untuk melindungi keberlanjutan dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup, habitat dan ekosistem.
- b. Teknik dan penggunaan bahan kimia yang ramah lingkungan. Kita harus menggunakan produk kimia dan proses untuk mengurangi bahaya dari bahan kimia, melalui daur ulang bahan kimia, mengurangi dampak dari bahaya bahan kimia, dan mengatur kadar bahan kimia sewajarnya.
- c. Kualitas udara yang sesuai dengan standar kualitas udara yang berisiko untuk terkena polusi udara, seperti strategi mengurangi dampak emisi gas.

- d. Kualitas air melalui upaya mengurangi dampak kontaminasi negatif terhadap air minum, termasuk melindungi kekayaan sumber air seperti ikan dan kerang dan hal lain yang berkaitan dengan reaksi air.
- e. Mengurangi efek tekanan terhadap masyarakat, misalnya polusi, emisi gas rumah kaca, organisme hasil rekayasa genetika, ke ekosistem misalnya, nasib nanopartikel dimodifikasi dalam media air.
- f. Integritas sumber daya melalui upaya mengurangi dampak yang merugikan dari pengurangan sampah, meningkatkan daur ulang, menjamin pengelolaan sampah yang tepat, memperbaiki sumber daya dengan mengurangi dan membersihkan sampah yang disengaja maupun tidak.

## 2. Pilar Ekonomi

- a. Menciptakan atau mempertahankan pekerjaan dimasa sekarang atau dimasa depan.
- b. Menghasilkan insentif bagi manusia untuk mendorong pembangunan berkelanjutan, misalnya, program cadangan konservasi.
- c. Memajukan atau meningkatkan ekonomi, kesehatan lingkungan dan kesejahteraan sosial.
- d. Perhitungan sumberdaya alam dengan mengintegrasikan penyusutan modal alam ke dalam indeks akuntansi dan jasa ekosistem dalam analisis biaya-manfaat, misalnya, produk nasional yang berwawasan lingkungan.

- e. Dampak positif proses layanan dan produk, misalnya, berusaha untuk mengembangkan proses bebas sampah.
- f. Mempromosikan struktur biaya yang menyumbang eksternalitas produksi.

### 3. Pilar Sosial

- a. Keadilan lingkungan, melindungi kesehatan masyarakat yang terlalu dibebani oleh polusi, dengan memberdayakan mereka untuk mengambil tindakan dalam meningkatkan kesehatan dan lingkungan, misalnya dengan membangun kemitraan pemerintah lokal, negara bagian, suku, dan organisasi federal untuk mencapai masyarakat yang sehat dan berkelanjutan.
- b. Kesehatan manusia, dengan melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan kesehatan manusia, misalnya, parameterisasi model untuk memprediksi toksikologi perkembangan.
- c. Partisipasi masyarakat dengan menggunakan proses yang terbuka dan transparan yang melibatkan pemangku kepentingan terkait, misalnya, mengembangkan *database* pestisida pengurangan risiko untuk produk yang umum digunakan, membuat akses publik yang lebih besar dan pemahaman tentang keberlanjutan.
- d. Meningkatkan pendidikan yang berkelanjutan untuk masyarakat umum, para pemangku kepentingan, dan kelompok-kelompok yang

berpotensi terkena dampak, misalnya, memberikan kesempatan bagi siswa untuk belajar tentang pembangunan keberlanjutan.

- e. Keamanan sumberdaya dengan melindungi, memelihara, dan memulihkan akses ke sumber daya dasar, misalnya, makanan, tanah, dan energi; dan mempelajari dampak dari dispersan/kombinasi minyak di atas saluran air alami.
- f. Mempromosikan pengembangan, perencanaan, pembangunan berkelanjutan, misalnya, *landscape* dengan spesies tanaman asli, membangun "hijau" bangunan.

## B. Kerangka Konseptual

### 1. Putusan Mahkamah Konstitusi

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 24 C ayat (1) bahwasanya Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus sengketa hasil pemilu.

Final di sini bermakna putusan Mahkamah Konstitusi (MK) berkekuatan hukum tetap setelah selesai diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan tidak terdapat upaya hukum yang dapat ditempuh terhadap putusan itu. Sedangkan bersifat mengikat bermakna bahwa putusan MK tidak hanya berlaku bagi para pihak, tetapi juga bagi seluruh rakyat Indonesia. Meskipun demikian

mengikat dan akhirnya putusan MK ini, Mahkamah konstitusi tidak punya alat-alat paksa untuk menurunkan keputusannya dan di jalankan oleh masyarakat.

## 2. Masyarakat Adat

Istilah internasional menyebut masyarakat adat dengan *Indigenous people*. Istilah ini mulai dikenal di seluruh dunia dan semakin diakui oleh banyak negara, setelah *International Labour Organization* (ILO) mendeklarasikan *Convention Concerning Indigenous People in Independent Countries* (Konvensi ILO 169) tanggal 27 Juni 1989. Istilah *indigeneous people* yang digunakan dalam Konvensi ILO 169 juga diadopsi oleh World Bank dalam pelaksanaan proyek pendanaan pembangunan di sejumlah negara, terutama di negara-negara ketiga, seperti Amerika Latin, Afrika, dan Asia Pasifik.<sup>17</sup>

Sejatinya tidak ada definisi umum yang disepakati bersama tentang *indigenous people* atau masyarakat adat. Namun terdapat definisi *indigenous people* (masyarakat adat) yang diungkapkan oleh ahli dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Untuk menjelaskan definisi masyarakat adat Jeff Corntassel mengemukakan pendekatan “*peoplehood*” yang bisa diidentifikasi dengan empat faktor kunci. Konsep ini didasarkan pada karya ahli antropologi Edward H. Spicer tentang “orang abadi” (*enduring peoples*) yang memandang bahwa ciri-ciri “orang abadi” itu adalah : (1) mempunyai sejarah yang sakral (*sacre history*); (2)

---

<sup>17</sup>Muazzin, 2014, , *Hak Masyarakat Adat (Indigenous Peoples) atas Sumber Daya Alam: Perspektif Hukum Internasional*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Volume 1-No 2–Tahun 2014, hlm. 323

putaran seremonial (*ceremonial cycle*); (3) bahasa; (4) tanah leluhur.<sup>18</sup> Cornstansel menyimpulkan bahwa masyarakat adat adalah :

- a. Orang-orang yang meyakini mereka adalah satu keturunan dengan mengidentifikasi diri mereka berdasarkan sejarah tertulis/atau lisan, yakni keturunan dari penduduk asli dari tanah leluhur mereka;
- b. Orang-orang yang dapat (tetapi tidak harus), mempunyai lembaga ekonomi, sosial, politik sendiri formal dan informal yang cenderung didasarkan kepada kepentingan komunitas dan mencerminkan putaran ceremonial, hubungan kekerabatan dan tradisi budaya yang berkembang secara terus menerus;
- c. Orang-orang berbicara dan mempunyai bahasa asli. Bahasa tersebut cenderung berbeda dengan bahasa kelompok dominan. Sekalipun bahasa tersebut tidak diucapkan, namun dialek bicara dan/atau ekspresi asli adalah sama sebagai suatu identitas asli;
- d. Orang-orang yang membedakan diri mereka dari komunitas dan/atau kelompok budaya yang dominan dengan tetap mempertahankan hubungan yang erat dengan tanah leluhur/tempat-tempat sakral mereka, yang boleh jadi sedang terancam oleh pelanggaran/gangguan yang bersifat politik, ekonomi maupun militer atau boleh jadi tempat-tempat dimana masyarakat adat telah terusir sebelumnya, sementara

---

<sup>18</sup>Jeff Corntassel “*who is indigenous people? “peoplehood” and ethnonationalist approaches to rearticulating indigenous identity*”, *national and ethnic politic*, I, 2003, hal 91. Sebagaimana dikutip dalam Zainul Daulay, *Pengetahuan Tradisional Konsep, Dasar Hukum dan Praktiknya*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hal 46.

mengupayakan untuk memperoleh otonomi ekonomi dan budaya mereka.

Pusat Kajian Belanda untuk masyarakat adat (*the netherlands centre for indigenous peoples-NCIV*)<sup>19</sup> juga memberikan pendapat bahwa masyarakat adat adalah penduduk asli dari suatu wilayah tertentu dan secara umum terpinggirkan dalam berhadapan dengan budaya yang dominan. Selain Corntassel dan NCIV, terdapat pula pendapat Coombe<sup>20</sup> yang menyatakan keaslian (*indigeneity*) suatu masyarakat itu tidak memerlukan pengakuan oleh negara mereka bahkan oleh PBB sekalipun, sebab masyarakat adat adalah masyarakat yang membuat klaim atas keasliannya sendiri, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut:

*“indigeneity does not need to be recognized by their state or even by the United Nations, because “indigenous peoples are peoples who make claims to indigeneity”.*

Istilah dan keberadaan masyarakat adat tidak hanya diakui oleh dunia Internasional. Keberadaan *indigenous people* (masyarakat adat) di Indonesia juga diakui dan dilindungi didalam konstitusi. Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 ditemukan dua istilah masyarakat adat: *Pertama*, istilah **masyarakat hukum adat** pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan:

---

<sup>19</sup>NCIV, dalam <http://www.nciv.net/engels/englishhome.htm>, diakses pada 2 September 2006, sebagaimana dikutip dalam Zainul Daulay. Hal 51.

<sup>20</sup> Rosemary J. Coombe, the recognition of indigenous peoples and community traditional knowledge in international Law. Dalam St. Thomas Law Review. Vol.14. 2001-2002. Hal 277. Sebagaimana dikutip dalam Zainul Daulay. Ibid. hal 55.



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.

*Kedua*, terdapat istilah **masyarakat tradisional** yang ditemukan di dalam Pasal 28I ayat (3) UUD yang menyatakan:

Identitas budaya dan hak **masyarakat tradisional** dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Berbeda dengan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria digunakan istilah masyarakat hukum adat, yang berbunyi:

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari **masyarakat-masyarakat hukum adat**, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Jika didalam konstitusi hanya ditemukan istilah masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisonal, maka didalam peraturan perundang-undangan ditemukan pengertian masyarakat hukum adat sebagai berikut:

Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan (Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Adat dan Masyarakat Yang Berada dalam Kawasan Tertentu)

Lebih jelas Mahkamah Konstitusi juga membantu memberikan definisi masyarakat hukum adat melalui putusannya. Kualifikasi Masyarakat Hukum Adat berdasarkan Pasal 18B UUD 1945 (Putusan MK Nomor 31/PUU-V/2007).

1. Adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (*in-group feeling*)
2. Adanya pranata pemerintah adat.
3. Adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat.
4. Adanya perangkat norma hukum adat.
5. Khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial, harus memiliki unsur adanya wilayah tertentu.

Artinya, terdapat perbedaan istilah yang dapat digunakan untuk mendefinisikan masyarakat adat. Untuk itu, dari kesemua istilah yang ditemukan, penelitian ini memilih memakai istilah **masyarakat adat**. Pemilihan istilah ini dimaksudkan untuk mengakomodasi berbagai istilah masyarakat adat di dalam Konstitusi, baik masyarakat hukum adat (Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945) maupun masyarakat tradisional (Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945).

### 3. Hak-hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber daya Alam

Secara konstitusional sebagaimana dikemukakan di atas, posisi hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumberdaya alam sudah mendapatkan jaminan dari negara. Hak-hak tersebut juga harus dijaga kelangsungan eksistensinya, terutama soal ulayat atas tanah dan sumberdaya alam yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Dewasa ini, perbincangan tentang masyarakat hukum adat dan upaya advokasinya semakin terasa mendesak karena mereka hidup dalam kondisi yang sangat tidak beruntung dibandingkan dengan masyarakat lainnya dalam sebuah negara.<sup>21</sup>

Kewajiban yuridis konstitusional terkait pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah masih dijumpai dengan berbagai kendala. Kebijakan negara terkait pelayanan publik yang belum menyentuh nasib masyarakat hukum adat semakin menunjukkan bukti keberadaan mereka sebagai kelompok rentan yang acapkali diperlakukan diskriminatif. Pemenuhan hak-hak konstitusional dan tradisional mereka, sampai saat ini, merupakan (dianggap) ancaman bagi NKRI, oleh karena belum terpenuhi.<sup>22</sup> Mereka tidak sekedar hidup dengan beban diskriminasi yang sudah bersejarah panjang, tetapi juga terdepak dari akses terhadap tanahnya sendiri dengan segala kekayaan alamnya.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>Budi Baik Siregar, dkk, 2002. *Kembali ke Akar: Kembali ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat, Jakarta, Hlm. 28.

<sup>22</sup> Rafael Edy Bosko, 2006. *Hak-hak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ELSAM, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, Hlm. 7.

<sup>23</sup> Dikutip dari tulisan Soetandyo Wignjosoebroto, "*Mempersoalkan Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Hukum Adat*", Hlm. 1.

Bentuk Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam dibagi menjadi 2:

1. Hak ulayat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat memiliki dua aspek. Pertama aspek publik yang dipegang oleh pimpinan adat dalam bentuk tanah dan sumber daya alam. Kedua, aspek privat yang dipegang oleh warga dalam bentuk tanah.
2. Hak milik yang memiliki aspek privat yang dipegang oleh warga perseorangan atau bersama dalam bentuk tanah. artinya, hak milik masyarakat adat hanya dapat berupa tanah tidak sumber daya alam.

Selain bentuk hak masyarakat adat atas tanah (wilayah) dan sumber daya alam. Hak masyarakat adat juga dapat berupa : budaya dan identitas, pengetahuan tradisional, dan hak untuk menentukan nasib sendiri, baik pada tingkat lokal maupun nasional.<sup>24</sup>

Pada tanggal 24 September 1960 diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dengan diundangkannya UUPA tersebut terbentuklah Hukum Tanah Nasional, yang mencabut atau menyatakan tidak berlaku peraturan dan keputusan yang ditetapkan oleh Pemerintah Hindia-Belanda.<sup>25</sup> Dalam UUPA dimuat hak penguasaan atas tanah.

---

<sup>24</sup>*Ibid.*

<sup>25</sup>Urip Santoso, 2017. *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, & Hak Milik Atas Satuan Rumah*

Boedi Harsono menyatakan bahwa yang dimaksud hak penguasaan atas tanah adalah serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah adalah.<sup>26</sup>

Hak penguasaan atas tanah adalah serangkaian kewenangan, kewajiban yang harus dilakukan, dan larangan yang tidak boleh dilakukan bagi pemegang haknya.<sup>27</sup> Adapun hierarki atau tata urutan hak penguasaan atas tanah, yaitu:

1. hak bangsa Indonesia atas tanah
2. hak menguasai negara atas tanah
3. hak ulayat masyarakat hukum adat
4. hak perseorangan atas tanah meliputi:
  - a. hak atas tanah
  - b. wakaf tanah hak milik
  - c. hak tanggungan
  - d. hak milik atas satuan rumah susun

Salah satu hak penguasaan atas tanah adalah hak ulayat masyarakat hukum adat. Pasal 3 UUPA menyebut hak atas tanah, "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan

---

*Susun*, Kencana, Depok, hlm 1

<sup>26</sup>Boedi Harsono, 2007. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm 24

<sup>27</sup>Urip Santoso. *Op. Cit.* hlm 4

kepentingan nasional dan negara, yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi”.

Hak ulayat adalah nama yang diberikan oleh para ahli hukum pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara masyarakat-masyarakat hukum adat dengan tanah dalam wilayahnya, yang disebut hak ulayat.<sup>28</sup> Dalam perpustakaan Hukum Adat yang berbahasa Belanda, mengikuti penamaannya oleh van Vollenhoven, lembaganya disebut *beschikkingsrecht*.

Hak ulayat merupakan seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya.<sup>29</sup> Supriadi dalam buku Hukum Agraria menerangkan bahwa hak ulayat mengandung dua unsur, yaitu unsur kepemilikan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin tugas kewenangan yang termasuk kewenangan hukum publik.<sup>30</sup>

Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan hak ulayat diakui eksistensinya bagi suatu masyarakat hukum sepanjang kenyataannya masih ada. Supriadi juga menerangkan meskipun hak ulayat masih ada, dalam kenyataannya cenderung berkurang, dengan makin menjadi kuatnya hak pribadi para warga atau anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas bagian-bagian tanah ulayat yang dikuasainya.

---

<sup>28</sup>Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 61

<sup>29</sup>*Ibid.* hlm 61

<sup>30</sup>*Ibid.*

#### 4. Hak Atas Tanah Dan Sumber Daya Alam Sebagai Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat

##### a. Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam

Masyarakat hukum adat sebagai entitas yang telah dikenal luas secara universal dengan beragam penamaan. Hal ini misalnya diungkapkan dalam dokumen yang dikeluarkan oleh NZ *Human Rights* yang berjudul "*The Rights of Indigenous Peoples: What you Need to Know*" yang menyatakan "*Around the world, indigenous peoples may be known by names such as: tangata whenua, aboriginal, first nations, 'native' or 'tribal' peoples*".<sup>31</sup>

Diterimanya keberadaan masyarakat hukum adat secara global ditandai dengan ditetapkannya standar internasional mengenai *indigenous peoples*. Perserikatan Bangsa Bangsa telah menetapkan "*Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*" yang berisi dokumen HAM internasional yang komprehensif mengenai hak-hak masyarakat adat (*indigenous peoples*). Di dalamnya dimuat standar minimum yang menjamin kelangsungan hidup, martabat dan kesejahteraan dan hak masyarakat adat yang ada di dunia. Ketentuan tersebut merupakan standar minimum yang harus diterapkan oleh negara anggota PBB. Standar tersebut harus diperlakukan sama terhadap seluruh anggota masyarakat adat.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>Lihat dalam NZ *Human Rights, The Rights of Indigenous Peoples: What you Need to Know, NZ Human Rights, New Zealand*.

<sup>32</sup>Ahmad Redi dkk, "*Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung*" *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 3, September 2017, hal. 470

Di Indonesia sendiri terdapat berbagai istilah yang merujuk pada kategori “masyarakat adat”. Istilah yang dipakai bermula dari istilah bumi putera, masyarakat asli, masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat suku terasing, komunitas adat terpencil dan masyarakat tradisional. Berbagai macam istilah yang berkonsekuensi pada perbedaan unsur-unsur keberadaan masyarakat adat menunjukkan belum adanya suatu kesepakatan tentang definisi masyarakat adat di Indonesia.

Dari sekian istilah tersebut, istilah masyarakat hukum adat adalah istilah yang paling banyak dipakai saat ini. Misalkan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang No. 7 Tahun 2007 tentang Sumber Daya Air, Undang-undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta sejumlah peraturan pelaksana dari undang-undang.

Istilah “masyarakat hukum adat” lahir dari bentuk kategori pengelompokan masyarakat yang diajarkan oleh pemikir hukum adat seperti Cornelis Van Vollenhoven. Kategori kelompok sosial itu yang kemudian dikenal dengan bentuk masyarakat hukum (*rechtsgemeenschappen*) adalah masyarakat yang seluruh anggota komunitasnya terikat sebagai satu kesatuan oleh hukum yang dipakai. Bila hukum yang mengikat itu adalah hukum adat,



maka kesatuan masyarakat ini disebut masyarakat hukum adat (*adat rechtsgemeenschappen*).<sup>33</sup>

Masyarakat adat memiliki hak-hak yang harus dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh setiap negara dimana masyarakat tersebut berada. Dalam dokumen yang diterbitkan oleh NZ *Human Rights* dikemukakan 37 (tiga puluh tujuh) hak masyarakat adat, diantaranya ada 2 (dua) hak yang disebutkan yaitu: (1) *Recognition and protection of their lands and resources*; (2) *Fair processes for dealing with their rights to lands and resources*.<sup>34</sup>

Melihat identifikasi hak-hak tersebut, diketahui salah satu hak yang dimiliki oleh masyarakat adat adalah *rights to land, territories and resources*. Hak tersebut dapat ditemukan dalam dua dokumen internasional yaitu UNDRIP dan ILO Convention No. 169. Kedua instrumen bersifat saling melengkapi dan menguatkan atau melindungi hak masyarakat adat atas tanah, wilayah dan sumber daya berdasarkan hukum internasional. Sejatinya apabila direnungkan, hak masyarakat adat (*indigenous rights*) bukanlah hak yang bersifat khusus (*special rights*), dan UNDRIP maupun ILO Convention No. 169 tidak memperpanjang atau menciptakan hak baru (*new rights*). Sebaliknya kedua instrumen tersebut adalah artikulasi hak asasi manusia yang bersifat universal, sebagaimana yang juga berlaku pada masyarakat adat.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Herlambang Perdana Wiratraman dkk, 2010, "*Antara teks dan konteks: Dinamika pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia / editor: Yance Arizona*", Ed.1, Huma, Jakarta, hal. 3

<sup>34</sup> NZ *Human Rights*, *Op.cit.*

<sup>35</sup>Ahmad Redi dkk, *Op.cit.*, hal. 471

Sudah begitu banyak peraturan perundang-undangan yang lahir untuk mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Berbagai produk legislasi tersebut menyentuh semua level mulai dari konstitusi sampai peraturan desa. Bahkan pembaharuan hukum berkaitan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat juga menyentuh berbagai sektor kehidupan sosial.

Amandemen UUD 1945 yang berlangsung tahun 1999-2002 menjadi arena untuk memasukkan norma-norma baru bagi pemajuan hak-hak masyarakat adat di Indonesia. Dari hasil amandemen konstitusi tersebut terdapat tiga ketentuan di dalam UUD 1945 yang berkaitan langsung dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat yaitu Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Tiga ketentuan tersebut masing-masing memiliki substansi dan pendekatan yang berbeda dalam memandang masyarakat adat.<sup>36</sup>

Berikut tabel mengenai Konstruksi pengaturan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat dalam UUD 1945:

Peraturan	Pendekatan	Substansi	Tanggungjawab
Pasal 18B ayat (2)	Tata Pemerintahan	- kesatuan-kesatuan masyarakat hukumadat	Negara mengakui dan menghormati. Selanjutnya

<sup>36</sup>Herlambang Perdana Wiratraman dkk, Op.cit., hal. 18

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- hak-hak tradisional masyarakat hukumadat</li> </ul> <p>Dengan persyaratan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sepanjang masihhidup</li> <li>- sesuai dengan perkembanganmas yarakat</li> <li>- sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia</li> <li>- diatur dalamundang-undang</li> </ul>	diatur di dalam undang-undang
Pasal 28I ayat (3)	Hak Asasi Manusia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identitas budaya</li> <li>- hak masyarakat tradisional dengan persyaratan selaras dengan perkembangan zaman danperadaban.”</li> </ul>	Negara menghormati
Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2)	Kebudayaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya</li> <li>- bahasadaerah</li> </ul>	Negara menghormati dan menjamin kebebasan masyarakat

Selama ini pembicaraan mengenai masyarakat adat yang ditarik pada level konstitusi seringkali dikaitkan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Hal ini dapat disadari karena Pasal 18B ayat (2) secara lugas menyebutkan istilah masyarakat hukum adat, sedangkan Pasal 28I ayat (3) menggunakan istilah masyarakat tradisional dan Pasal 32 menggunakan istilah kebudayaan nasional yang dapat dilekatkan dengan diskursus tentang masyarakat adat.

Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan dan hak-hak masyarakat adat diatur dalam undang-undang. Secara terminologis, frasa “diatur dalam undang-undang” memiliki makna bahwa penjabaran ketentuan tentang pengakuan dan penghormatan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat tidak harus dibuat dalam satu undang-undang tersendiri. Hal ini berbeda dengan frasa “diatur dengan undang-undang” yang mengharuskan penjabaran suatu ketentuan dengan undang-undang tersendiri. Namun dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan, meskipun norma konstitusi mendelegasikan suatu ketentuan “diatur dalam undang-undang,” tetap bisa dan tetap bersifat konstitusional bila dijabarkan menjadi satu undang-undang tersendiri.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup>*Ibid*, hal.21

Dalam banyak peraturan dan diskursus yang berkembang, rujukan tentang hak konstitusional masyarakat adat pertama-tama selalu merujuk kepada Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Padahal ketentuan tersebut disadari mengandung problem normatif berupa sejumlah persyaratan dan kecenderungan untuk melihat masyarakat adat sebagai bagian dalam rezim pemerintahan daerah. Padahal advokasi dan diskursus masyarakat adat lebih banyak pada level hak asasi manusia yang lebih sesuai dengan landasan konstitusional Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Samadengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 juga merupakan hasil dari amandemen kedua UUD 1945 tahun 2000. Pasal 28I ayat (3) berbunyi:

*"Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban"*

Secara substansial, pola materi muatan dari Pasal 28I ayat (3) ini hampir sama dengan materi muatan Pasal 6 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang berbunyi:

*"Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman."*

Undang-Undang HAM lahir satu tahun sebelum dilakukannya amandemen terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Kuat dugaan, Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dan juga beberapa ketentuan terkait hak asasi manusia lainnya di dalam konstitusi mengadopsi materi muatan yang ada dalam UU HAM. Namun adas sedikit

perbedaan antara Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dengan Pasal 6 ayat (2) UU HAM. Pasal 6 ayat (2) UU HAM mengatur lebih tegas dengan menunjuk subjek masyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat. Sedangkan Pasal 28I ayat (3) membuat rumusan yang lebih abstrak dengan menyebut hak masyarakat tradisional.

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>38</sup> Sedangkan hak masyarakat tradisional itu sendiri merupakan istilah baru yang sampai saat ini belum memiliki definisi dan batasan yang jelas. Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 juga mempersyaratkan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat sepanjang sesuai dengan perkembangan zaman. Bila dibandingkan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, maka rumusan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 memberikan persyaratan yang lebih sedikit dan tidak rigid.

Pendekatan konstitusional terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 ini adalah pendekatan HAM. Hal ini nampak jelas dalam sistematika UUD 1945 yang meletakkan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 di dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia bersamaan dengan hak-hak asasi manusia lainnya. Oleh karena itu, instansi pemerintah yang paling bertanggung jawab dalam landasan

---

<sup>38</sup>G. Kertasapoetra, dkk, 1985. *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Bina Aksara, Jakarta, hal. 88

konstitusional ini adalah Kementerian Hukum dan HAM serta Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.<sup>39</sup>

Selain dua ketentuan di atas, ketentuan lain di dalam konstitusi yang berkaitan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat adalah Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Kedua ketentuan ini tidak terkait langsung dengan hak masyarakat adat atas sumber daya alam. Namun dalam kehidupan keseharian masyarakat adat, pola-pola pengelolaan sumber daya alam tradisional sudah menjadi budaya tersendiri yang berbeda dengan pola-pola yang dikembangkan oleh masyarakat industri. Pola-pola pengelolaan sumber daya alam inilah yang kemudian menjadi salah satu kearifan lokal atau kearifan tradisional masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional dalam melihat masyarakat dari dimensi kebudayaan. Hak yang diatur dalam ketentuan ini yaitu hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya dan bahasa daerah. Tidak dapat dipungkiri bahwa pendekatan kebudayaan dalam melihat adat istiadat dari masyarakat adat menjadi pendekatan yang paling aman bagi pemerintah karena resiko pendekatan ini tidak lebih besar dibandingkan dengan pendekatan lainnya. Konstruksi Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tidak sekompleks ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena tidak diikuti dengan persyaratan-persyaratan konstitusional. Sehingga pendekatan ini lebih berkembang dibandingkan pendekatan lain dalam melihat masyarakat adat yang

---

<sup>39</sup>Herlambang Perdana Wiratraman dkk, *Op.cit.*, hal. 23

selama ini didukung oleh pemerintah melalui Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. Di dalam sistematika UUD 1945, ketentuan ini terletak dalam BAB XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>40</sup>

Masyarakat adat terutama masyarakat hukum adat tinggal pada wilayah adat dengan batas-batas tertentu yang berbeda dengan wilayah adat masyarakat lainnya. Wilayah adat ini sering juga disebut dengan ulayat. Di dalam wilayah adat terdapat hak-hak atas tanah yang dipunyai oleh warga masyarakatnya baik secara komunal (kelompok) maupun perseorangan. Berdasarkan itu, terdapat macam-macam tanah adat sesuai dengan struktur sosialnya, misalnya seperti di Sumatera Barat dikenal dengan: Ulayat Kaum, Ulayat Suku, dan Ulayat Nagari.

Pengakuan hukum adat sebagai hukum berlaku atas tanah adat di dalam wilayah kesatuan Masyarakat Hukum Adat telah ditentukan oleh UUPA. Dalam hukum agraria, hukum adat berlaku sebagai hukum positif tidak tertulis. Ketentuan ini dapat dilihat di dalam UUPA sebagai berikut:

1. Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat.
2. Pasal 3 UUPA yang menyatakan pengakuan terhadap hak ulayat dari MHA.
3. Ketentuan-Ketentuan Konversi UUPA:
  - a) Pasal II ayat (1): "Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20

---

<sup>40</sup>*Ibid.*, hal.24



ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya. Undang-undang ini, yaitu : hak *agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni*, hak atas *druwe*, hak atas *druwe desa, pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21”.

b) Pasal VI: “Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang- undang ini, yaitu : hak *vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas*, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam pasal 41 ayat (1) yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.”

Di samping mempunyai tanah, masyarakat adat juga menguasai sumberdaya alam sebagai sumber penghidupan secara tradisional. Sumber daya alam juga merupakan obyek dari ulayat. Sumberdaya alam adalah kekayaan alam yang terdapat di dalam tanah, air, dan ruang angkasa.

Konsekuensi logis dari adanya penjelasan pasal-pasal tersebut telah menjadi wadah untuk mengakomodasi hak-hak dasar masyarakat adat termasuk didalamnya adalah hak atas tanah dan sumber daya alam, karena hal tersebut merupakan bagian dari kegiatan tradisional dan budaya masyarakat adat, selain itu juga merupakan hak asasi masyarakat hukum adat yang wajib untuk dihormati.

b. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam

UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia memberikan jaminan perlindungan kepada masyarakat hukum adat, termasuk hak untuk mengembangkan dan memelihara nilai-nilai budayanya. Walaupun demikian, fakta di lapangan menunjukkan bahwa pembangunan serta modernisasi cenderung tidak berpihak kepada kesejahteraan masyarakat adat. Sebagian besar komunitas masyarakat hukum adat menjadi miskin dan tertindas karena ketimpangan penguasaan sumber-sumber kehidupan.

Industrialisasi dan komersialisasi yang berujung pada perizinan terhadap eksplorasi dan eksploitasi alam berdampak pada teralihkannya hak-hak masyarakat adat kepada pihak pemodal atau pengusaha. Tidak jarang terjadi perampasan tanah masyarakat adat untuk kemudian dijadikan perkebunan sawit,

pertambahan, objek konsesi kehutanan dan konservasi. Tidak sedikit komunitas masyarakat adat terlibat konflik dengan perusahaan yang merampas wilayah kehidupan mereka. Dalam menghadapi konflik, seringkali masyarakat adat terhalangi oleh sistem hukum yang tidak mendukung keberadaan mereka.

Bahkan, hukum adat, berikut praktek-praktek penyelesaian sengketa dalam masyarakat adat, dicap sebagai praktek yang bertentangan dengan hukum, dan karenanya penyelesaian sengketa masyarakat adat harus tunduk pada ketentuan hukum negara melalui mekanisme peradilan formal negara. Selain itu, sistem pengurusan diri (pemerintahan adat) oleh negara dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan karenanya perlu diseragamkan.<sup>41</sup>

Sementara itu, lemahnya pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sebagai subyek hukum yang mempunyai hak-hak khusus dan istimewa turut berperan kepada maraknya pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak KMHA yang dilakukan oleh negara. Beberapa peraturan perundang-undangan belum cukup melindungi keberadaan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan belum dijalankan dengan baik. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan adanya ketentuan yang lebih implementatif terhadap pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, namun politik hukum yang terlihat seolah hanya mengakomodir Kesatuan Masyarakat Hukum Adat semata-mata dalam undang-undang yang berkaitan dengan sumber daya alam dengan posisi tawar yang tidak signifikan. Sulitnya mendapatkan dasar hukum yang jelas mengenai pengakuan Kesatuan

---

<sup>41</sup>Titis Anindjayati, “*Politik Hukum Tentang Peran Mahkamah Konstitusi dalam Melindungi Eksistensi Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*”, Jurnal Masyarakat dan Budaya, Volume 19, Nomor 1, Tahun 2017, hal. 2

Masyarakat Hukum Adat serta belum adanya mekanisme yang mengintegrasikan perangkat adat dalam sistem hukum formal dapat mempersulit masyarakat adat mendapatkan posisi tawar yang lebih baik khususnya dalam penguasaan dan pengelolaan tanah dan sumber daya alam.<sup>42</sup>

Hadirnya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga kekuasaan kehakiman diharapkan dapat menjadi pelindung hak-hak atas tanah dan Sumber Daya Alam Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) melalui Pengujian UU terhadap UUD 1945 mengingat KMHA telah diakui sebagai subjek hukum dewasa ini. Konstitusi melalui Mahkamah Konstitusi membuka celah bagi masyarakat hukum adat untuk mempertahankan hak-hak konstitusionalnya yang terlanggar sebagai perwujudan dari Negara demokratis. Dalam teori kontrak Sosial oleh Jean Jacque Rousseau (Wignjosoebroto, 2002:419) dikatakan bahwa kehidupan Negara demokratis sejatinya terwujud dari kontrak-kontrak sosial antara Negara dan warga nya yang bersedia sebagian hak-haknya “ditidurkan” demi terciptanya tambahan kekuasaan pengatur oleh pemerintah. Namun demikian, hak-hak yang ditidurkan tersebut tidaklah termasuk dalam hak-hak konstitusional kesatuan masyarakat hukum adat.

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga yang salah satu kewenangannya adalah untuk judicial review juga berkontribusi dalam mendukung usaha-usaha pengakuan terhadap KMHA dan pembenahan terhadap sistem hukum. Bahkan salah satu kontribusi terbesar MK melalui Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (UU No.24/2003 sebagaimana diubah

---

<sup>42</sup>*Ibid*, hal.3

dengan UU No.8/2011) memberikan pengakuan terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sebagai salah satu subjek hukum untuk menjadi pemohon di Mahkamah Konstitusi dalam perkara judicial review.

Kontribusi MK lainnya yaitu pada Putusan MK No.35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Kehutanan. Dalam putusan *a quo*, MK mengembalikan hak-hak Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam kasus kepemilikan hutan adat yang selama ini digolongkan sebagai hutan Negara menjadi hutan hak oleh KMHA. Putusan ini menjadi salah satu tonggak penegakan hak-hak konstitusional KMHA yang selama ini terlanggar khususnya dalam UU Kehutanan. Putusan MK tersebut membangunkan kesadaran baik dari pihak pemerintah maupun KMHA sendiri untuk membentuk produk-produk hukum khususnya yang bersifat lebih teknis sebagai landasan hukum dalam melindungi hak-hak KMHA.

Peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari politik hukum itu sendiri dimana undang-undang itu sendiri tidak jarang menimbulkan konflik dalam memperebutkan kepentingan, hak dan kewajiban antara para pihak pemangku. Untuk itulah, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan sebagai penyeimbang kekuasaan antara kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif.

Kewenangan pengujian sangat diperlukan karena salah satu ukuran yang paling mendasar adalah ada atau tidaknya pelanggaran terhadap hak konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945 menjadi aturan hukum undang-undang sebagai dasar penyelenggaraan negara. Untuk itu, dibentuklah

Mahkamah Konstitusi RI melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945 (Tim Penyusun Hukum Acara MK,2010:8).

Walaupun Kesatuan Masyarakat Hukum Adat telah diakui sebagai subjek hukum khususnya sebagai Pemohon dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf b UU MK, dalam praktiknya Mahkamah menguraikan kembali pemaknaan dan kriteria kesatuan MHA. Sebagai contoh dalam pengujian UU Pembentukan Kota Tual Provinsi Maluku, untuk pertama kalinya beberapa kesatuan MHA menggunakan haknya sebagai Pemohon di Mahkamah Konstitusi. Setelah menjalani beberapa proses persidangan, ternyata Para Pemohon tidak terbukti sebagai Kepala Kesatuan MHA. Namun demikian, Putusan Perkara tersebut melahirkan beberapa hal baru atau digunakan sebagai *landmark decision* dalam pemaknaan dan kriteria Kesatuan MHA antara lain yaitu Mahkamah memberikan penafsiran tentang Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 terkait dengan pengakuan dan penghormatan terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Hal ini lah yang disebut Achmad Sodiki (Sodiki, 2012:3) sebagai Politik Hukum Mahkamah Konstitusi. Politik Hukum Mahkamah Konstitusi yaitu politik hukum konstitusionalitas perkara yang diajukan ke Mahkamah dan pertimbangan hukumnya menggunakan penafsiran konstitusi yang memuat aspek filosofis, yuridis dan sosiologis. Oleh karena itu, tolak ukur untuk menilai kualifikasi Pemohon sebagai kesatuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat pada perkara-perkara selanjutnya didasarkan pada Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 tersebut.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal.8

Dengan demikian, batasan-batasan yang diberikan MK seyogyanya dipandang sebagai kriteria acuan suatu KMHA yang sah di mata hukum. Hal ini menjadi sangat penting tatkala membentuk peraturan perundang-undangan terkait KMHA. Definisi dan kriteria KMHA haruslah jelas untuk mencegah adanya penyalahgunaan kepentingan-kepentingan KMHA dan mempertegas kedudukan KMHA sebagai subjek hukum dimana hak-haknya perlu dilindungi oleh Negara.

### c. Tinjauan Tentang Pemanfaatan Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Sumberdaya alam merupakan karunia tuhan yang maha esa yang harus dikelola secara baik dan benar untuk keberlangsungan hidup manusia yang terdiri dari faktor fisik, kimia, biologi dan sosial yang membentuk lingkungan sekitar kita. Pemanfaatan sumberdaya alam dengan pengelolaan yang baik akan berdampak positif bagi keberlangsungan hidup manusia. Sumber Daya Alam (SDA) adalah unsur-unsur yang terdiri dari SDA nabati (tumbuhan) dan SDA hewani (satwa) dengan unsur non hayati disekitarnya yang secara keseluruhan membentuk ekosistem.<sup>44</sup>

Sumber Daya Alam memiliki peranan dalam pemenuhan kebutuhan manusia. Secara yuridis, pengertian SDA termuat dalam Pasal 1 ayat 9 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yaitu unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Begitupun dalam

---

<sup>44</sup>KEHATI, *MateriKursusInventarisasi flora dan fauna Taman NasionalMeruBetiri*. Malang:2009, hlm.8.

pengeolaan yang dilakukan oleh masyarakat adat, mereka mengelola cenderung dengan cara tradisional tanpa merusak ekosistem lingkungan sekitar bedahalnya dengan cara modern yang lebih cenderung merusak alam.

Landasan konstitusional tentang pengelolaan sumber daya alam sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya secara eksplisit dijelaskan dalam pasal 18B ayat (2), pasal 28I ayat (3) dan pasal 32 ayat (1). Selain itu, ketetapan majelis permusyawaratan rakyat nomor IX/MPR/2001 tentang pembaharuan agraria dan dan pengelolaan sumberdaya alam. Konsideran Ketetapan MPRI di atas secara ekplisit menyatakan bahwa selama ini telah terjadi degradasi kualitas lingkungan dan kerusakan sumber daya alam, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik dalam pengelolaan. Ketetapan MPR tersebut merupakan prinsip-prinsip dari pembaharuan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam untuk kebijakan reformasi peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan ketetapan MPR ini. Prinsip-prinsip yang dimaksud dalam putusan MPR nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut:

- a) Memelihara dan mempertahankan keutuhan negara republik indonesia.
- b) Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- c) Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasikan keanekaragaman dalam supremasi hukum.
- d) Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia.



- e) Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat.
- f) Mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan serta pemeliharaan sumberdaya alam.
- g) Mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agrarian dan sumber daya alam.
- h) Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.<sup>45</sup>

Pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam haruslah dilakukan secara baik karena mengingat sifatnya ada yang dapat diperbaharui dan ada yang tidak dapat diperbaharui. Sumber Daya Alam yang dapat diperbaharui ialah kekayaan alam yang dapat terus ada selama penggunaannya tidak dieksploitasi berlebihan. Sumber Daya Alam yang tidak dapat diperbaharui yaitu sumber daya alam yang jumlahnya terbatas karena penggunaannya lebih cepat daripada proses pembentukannya dan apabila digunakan secara terus menerus akan habis seperti contoh tumbuhan, hewan, mikro organisme, sinar matahari, angin, dan air. Kebutuhan SDA meningkat dikarenakan penambahan penduduk serta kemajuan pembangunan.

---

<sup>45</sup>I Nyoman Nurjaya, "*Pengelolaan Sumberdaya Alam Untuk Menjamin Kemakmuran Rakyat*", Jakarta (badan pembinaan hukum nasional kementerian hukum dan ham RI) hlm. 18-19.

Sumber Daya Alam yang terbatas bahkan menurun. Tanpa upaya pelestarian atau konservasi maka terjadi krisis SDA, kualitas menurun, persediaan langka, keanekaragaman berkurang, dll. Pemanfaatan SDA dibagi berdasarkan sifatnya, yaitu SDA Hayati dan Non Hayati. Pasal 12 ayat 1 UU No.32 Tahun 2009 menyatakan pemanfaatan SDA dilakukan berdasarkan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH).

Pada dasarnya semua SDA termasuk hayati harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat dan umat manusia sesuai dengan kemampuan dan fungsinya. Pemanfaatannya harus sedemikian rupa sesuai dengan UU No. 5 tahun 1990 tentang konservasi SDA hayati dan ekosistemnya, sehingga dapat berlangsung secara lestari untuk masa kini dan masa depan. Pemanfaatan dan pelestarian tersebut diatas harus dilaksanakan secara serasi dan seimbang sebagai perwujudan dari asas konservasi SDA dan ekosistemnya.

Sumberdaya alam dan ekosistemnya harus dikelola dan dimanfaatkan secara lestari bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia dan manusia pada umumnya untuk sekarang dan dimasa yang akan datang. Unsur-unsur SDA dan ekosistemnya saling bergantung antara yang satu dengan yang lainnya, dan pemanfaatan akan saling mempengaruhi sehingga kerusakan dan kepunahan salah satu diantaranya saling berkaitan. Pembangunan SDA hayati dan pengelolaan adalah bagian dari integral dari pembangunan nasional yang berkelanjutan sebagai pengamalan pancasila. Fokus penelitian ini tidak hanya pada hutan namun juga sumberdaya air dan pantai dan wilayah pesisir.

Pengelolaan dan pemanfaatan telah diakomodir dalam bentuk undang-undang yang berlaku di Indonesia namun masih banyak kelemahan mengenai perlindungan masyarakat hukum adat namun mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Prinsip keadilan, mencakup keadilan baik dalam perencanaan pengelolaan sumberdaya alam maupun dalam pelaksanaannya. Selain itu, prinsip keadilan juga mencakup sasaran dari pengelolaan sumberdaya alam. Aspek lain yang menjadi bagian dari prinsip keadilan terkait dengan monitoring dan evaluasi, alokasi dan distribusi sumberdaya, serta keadilan antargenerasi dan lintas gender. Prinsip keadilan juga mencakup aspek kesejahteraan rakyat, pemerataan, pengakuan kepemilikan masyarakat adat, serta prinsip perusak membayar.
- b) Prinsip demokrasi, meliputi aspek-aspek desentralisasi, kebebasan akses terhadap informasi, partisipasi, transparansi, akuntabilitas public, koordinasi antar sektor, mekanisme penyelesaian konflik, perlindungan atas Hak Asasi Manusia (HAM), serta kemajemukan hukum.
- c) Prinsip keberlanjutan meliputi aspek-aspek kelestarian, kehati-hatian, perlindungan optimal keanekaragaman hayati, pengaturan pemanfaatan, serta keseimbangan atas manfaat antar generasi.<sup>46</sup>

Pemanfaatan dan pengelolaan dengan baik akan berdampak baik pula bagi keberlangsungan hidup manusia, oleh karena itu dengan pengelolaan secara

---

<sup>46</sup>*Ibid* hlm. 165-166

tradisional lebih efektif untuk menurunkan angka kerusakan alam. Pelestarian lingkungan hidup dan ekosistem merupakan tindakan untuk menjaga sumberdaya alam, dimana masyarakat dalam mengambil dan mengelola hasil memenuhi kebutuhan hidupnya dengan memanfaatkan sumberdaya alam yang tersedia tersebut, hendaknya tetap menjaga kelestariannya serta turut melindungi ekosistem yang ada, baik didarat maupun di laut agar tidak punah dan dapat dilestarikan.<sup>47</sup>

Semangat pengelolaan sumberdaya alam juga telah diatur dalam UU No 5 tahun 1960 tentang yang termaktub dalam Pasal 1. Keberadaan UUPA ialah menjabarkan apa yang sudah terlebih dahulu dirumuskan menjadi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sumberdaya alam adalah unsure lingkungan hidup yang terdiri atas sumberdaya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.<sup>48</sup> Sumberdaya alam dikategorikan sebagai bagian dari agraria dan menurut Sitorus, keberadaannya merupakan sumber dari agraria, yaitu:

1. Tanah / permukaan bumi

---

<sup>47</sup>Yosep Riwo Kaho dkk "Manajemen Konflik dalam Pemanfaatan Sumberdaya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup Lewat Pelaksanaan Hukum Adat" Manusia dan Lingkungan, Vol. 12, No.3, November 2005, hal. 130-139

<sup>48</sup>Pasal 1 angka 9 UU No. 32/ 2009

Sesuai dengan makna sebenarnya dari agraria, yaitu tanah maka ini menjadi sumber penting dari agraria itu sendiri. Tanah merupakan unsure pertama dan yang paling penting khususnya berkaitan dengan kegiatan pertanian dan perkebunan yang tentu saja tidak dapat berjalan tanpa adanya tanah.

## 2. Perairan

Jika tanah merupakan unsure terpenting untuk kegiatan bertani dan berkebun, maka unsur air adalah yang paling penting untuk kegiatan perikanan karena air merupakan lahan penangkapan ikan bagi nelayan.

## 3. Hutan

Hutan merupakan sumber agraria di luar kategori tanah pertanian dan perkebunan.

Dalam hal ini hutan merupakan kesatuan flora dan fauna yang hidup dalam suatu wilayah tertentu.

Hutan biasanya dimanfaatkan sebagai sumber kehidupan masyarakat sekitar, seperti kegiatan perkayuan yang dikelola dengan kearifan lokal masyarakat setempat.

## 4. Bahan Tambang

Tidak hanya tanah, perairan dan hutan, tetapi sumber agraria juga meliputi bahan pertambangan yang terkandung di dalam perut bumi, seperti besi, minyak, intan, batubara, dan lain-lain.

## 5. Udara

Udara juga sumber paling penting dalam agraria. Udara merupakan sumber penghidupan utama bagi kehidupan seluruh makhluk hidup. Lingkupnya meliputi ruang udara di atas bumi dan air.<sup>49</sup>

Konstitusi merupakan hukum dasar yang mengatur pokok-pokok dalam menjalankan negara. Sedangkan agrarian dimaknai sebagai hubungan-hubungan antara manusia dengan tanah dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka konstitusi agrarian berarti konstitusi yang di dalamnya berisi prinsip dan norma dasar agrarian termasuk mengenai hubungan antara Negara dan warga negaranya terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai undang-undang pokok menjadi acuan bagi undang-undang lain dalam menentukan materi muatan yang terkait dengan lapangan agrarian seperti tanah, air, udara, hutan, dan sumber daya alam lainnya.

Berdasarkan apa yang diuraikan dalam UUPA, di dalamnya mengandung beberapa prinsip yang harus diperhatikan oleh undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria (sumber daya alam). Pengelolaan sumber daya alam sangat erat berkaitan dengan hubungan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan tanah ulayat dan hasil alam, kaitannya dengan prinsip pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat, terdapat banyak undang-undang lain yang mengatur dalam sector sumber daya alam yang juga berhubungan dengan hak-hak ulayat masyarakat hukum adat di dalamnya, yaitu Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Perkebunan, Undang-Undang Sumber Daya Air, dan Undang-Undang Pertambangan. Padahal ini, UUPA menjadi

---

<sup>49</sup>Yance Arizona, 2014, *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, hlm. 8

undang-undang pokok sehingga undang-undang lain yang mengatur materi muatan yang sama harus memiliki keterkaitan terhadap undang-undang pokoknya.

### **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

## A. Sifat dan Tipe Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yang bertujuan untuk memberi gambaran mengenai fakta-fakta hukum disertai analisis yang akurat mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori-teori hukum dan praktik dari pelaksanaan tinjauan terkait dengan implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagaimana diuraikan sebelumnya, penelitian ini termasuk tipe penelitian hukum campuran (*mixed legal study*), yaitu kombinasi antara metode penelitian hukum doktriner atau normatif dengan metode penelitian hukum empirik atau yuridis sosiologis. Menurut Sunaryati Hartono, dalam penelitian hukum normatif dapat mencari asas hukum, teori hukum dan pembentukan asas hukum baru. Sedangkan menurut Bagir Manan, penelitian normatif adalah penelitian terhadap kaidah dan asas hukum yang ada yang menitikberatkan penelitian terhadap data kepustakaan atau di sebut dengan data sekunder.

Metode pendekatan yuridis normatif digunakan dengan maksud untuk membahas ketentuan peraturan perundang-undangan nasional berkaitan dengan penyusunan peraturan daerah. Pada objek yang sama juga dilakukan pendekatan normatif empiris pada dasarnya pendekatan ini merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris akan menitikberatkan pada



implementasi (fakta) ketentuan hukum normatif (undang-undang) pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

## **B. Tahapan Penelitian**

### **1. Penelitian Kepustakaan (*library research*)**

Penelitian kepustakaan (*library research*) ini dilakukan untuk memperoleh bahan hukum primer yaitu mencakup peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang diteliti, meliputi Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah penelitian. Kemudian, dalam penelitian kepustakaan ini juga diidentifikasi putusan-putusan hakim baik Putusan Mahkamah Konstitusi maupun Putusan Peradilan Umum di bawah Mahkamah Agung yang sudah mempunyai kekuatan tetap (*inkracht van gewijsd*). Selain itu, bahan hukum sekunder yang meliputi referensi hukum dan non hukum berupa hasil penelitian, karya tulis dari kalangan hukum, dan juga bahan hukum tersier berupa kamus hukum, dan ensiklopedia.

### **2. Penelitian Lapangan (*field research*)**

Awalnya penelitian ini merencanakan penelitian lapangan dengan diskusi kelompok terfokus (FGD), observasi lapangan, dan penyebaran kuesioner (angket). FGD rencana dilakukan untuk tujuan membahas secara kritis aturan-aturan terkait berikut dengan dampak pelaksanaannya terhadap masyarakat. Sehingga direncanakan FGD akan dilakukan di daerah-daerah yang selama ini dianggap sebagai daerah yang memiliki penguasaan hak atas tanah dan sumber daya alam yang melimpah dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia. Selain itu,

daerah-daerah tersebut merupakan daerah potensial masuknya investasi yang bersentuhan dengan ulayat masyarakat adat. Berdasarkan itu, FGD ini rencana diadakan di Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Provinsi Sulawesi Selatan. Selain itu, FGD juga akan dilakukan di daerah-daerah potensial masuknya investasi dalam berbagai bentuk yang tentu saja bersentuhan dengan masyarakat hukum adat, yaitu di Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Riau, dan Provinsi Jambi. Dalam FGD akan dipilih para informan yang relevan dan terkait langsung dengan masalah penelitian. Kemudian, observasi juga rencananya dilakukan di lapangan bertujuan untuk mengidentifikasi dan mendalami inti permasalahan atau dikenal sebagai *preliminary research*. Namun karena hambatan teknis, maka FGD, observasi dan angket tidak dapat dilaksanakan. Penelitian lapangan akhirnya diganti dengan wawancara mendalam dengan para responden terkait pelayanan publik administrasi pemerintahan, terutama di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Studi Dokumen

Studi dokumen ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder dalam menyusun landasan teoretis, hukum positif, dan pendapat-pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain berupa informasi baik dalam bentuk formal maupun melalui naskah resmi. Dalam metode tersebut, pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen dan studi lapangan. Studi dokumen dilakukan untuk tujuan:

1. Menginventarisasi Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi khususnya putusan yang berkaitan dengan Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.
  2. Menginventarisasi peraturan perundang-undangan terkait, khususnya peraturan perundang-undangan terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.
  3. Mengetahui konsistensi berbagai peraturan perundang-undangan tersebut.
  4. Menelusuri semangat atau filosofi yang terkandung dalam berbagai aturan terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam.
- b. Wawancara

Wawancara ini dipergunakan untuk mengumpulkan data primer. Wawancara ini dilakukan dengan terlebih dahulu menyiapkan pedoman wawancara yang disiapkan kepada para pihak terkait seperti wawancara dengan responden terkait pelayanan administrasi publik, terutama di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Pimpinan Organisasi Masyarakat Sipil/*Non-Government Organization* (NGO).

### C. Analisis Data

Pada metode analisis data, untuk menganalisis data dan menarik kesimpulan dari hasil penelitian, kedua bahan hukum, yaitu data primer dan data sekunder di analisis dengan metode kualitatif, yang dimaksudkan sebagai analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi-informasi yang berkaitan Setelah data terkumpul dan dirasa telah cukup lengkap, maka tahap selanjutnya adalah mengolah dan menganalisis data. Teknik analisis data yang dipakai adalah teknik analisis kualitatif yang bersifat yuridis, di mana

setelah semua data terkumpul, maka dilakukan pengolahan, penganalisisan dan pengkonstruksian data secara menyeluruh.

Setelah data diolah langkah selanjutnya dilakukan interpretasi data untuk menarik kesimpulan dari kenyataan yang ditemui di lapangan. Uraian dan kesimpulan dalam menginterpretasikan data hasil penelitian dihubungkan dengan teori, pendapat-pendapat dan aturan-aturan formal yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya. Selanjutnya data tersebut disajikan secara deskriptif, yaitu menggambarkan kembali hasil-hasil penelitian untuk menjelaskan permasalahan sampai pada suatu kesimpulan.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM DALAM PELAYANAN PUBLIK OLEH PEMERINTAH KEPADA MASYARAKAT ADAT**

##### **1. Pengaturan Penyelenggaraan Sistem Pelayanan Publik Di Sektor Sumber Daya Alam Dalam Masyarakat Hukum Adat**

Pada dasarnya penyediaan pelayanan publik menjadi tanggungjawab negara yang telah diamanatkan didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) tepatnya pada Pasal 34 ayat (3) yang berbunyi: “Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.” Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah ditafsirkan sebagai kewajiban bukan hak, karena mereka (birokrat) diangkat untuk melayani masyarakat.<sup>50</sup> Tujuan yang hendak dicapai adalah agar setiap warga negara dan penduduk dapat terpenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik sehingga terwujudnya kesejahteraan bagi rakyat Indonesia.

Pengertian pelayanan publik berdasarkan Ketetapan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/ KEP/M.PAN/7/2003 adalah kegiatan yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>50</sup>Juniarso Ridwan dan M.H Achmad Sodik Sudrajat, Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik, Bandung, NUANSA, 2009, h. 18

Dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memberikan definisi pelayanan publik sebagai berikut :  
*“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.*

Sebagai bagian dari penyelenggaraan sistem pemerintahan yang berlandaskan asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memperhatikan asas-asas yang termuat dalam pelayanan publik diantaranya: (a) kepentingan umum; (b) kepastian hukum; (c) kesamaan hak; (d) keseimbangan hak dan kewajiban; (e) keprofesionalan; (f) partisipatif; (g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; (h) keterbukaan; (i) akuntabilitas; ( j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; (k) ketepatan waktu; (l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.<sup>51</sup>

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, kualitas penyelenggaraan pelayanan publik harus terus ditingkatkan. Menurut Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat terdapat lima faktor yang mendukung peningkatan pelayanan publik yakni:<sup>52</sup>

- a. Pertama faktor hukum. Hukum akan mudah ditegakkan jika aturan atau undang-undangnya sebagai sumber hukum mendukung untuk terciptanya penegakan hukum. Artinya, peraturan perundang-undangnya sesuai dengan kebutuhan untuk terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik.

---

<sup>51</sup>Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

<sup>52</sup>*Ibid.*

- b. Kedua, faktor aparatur pemerintahan. Aparatur pemerintahan merupakan unsur yang bekerja di dalam praktik untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Maka secara sosiologis aparatur pemerintahan mempunyai kedudukan atau peranan dalam terciptanya suatu pelayanan publik yang maksimal.
- c. Ketiga, faktor sarana. Sarana dapat mencakup tenaga manusia yang berpendidikan, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, dan keuangan yang cukup.
- d. Keempat, faktor masyarakat. Masyarakat memiliki eksistensi dalam pelayanan untuk mempengaruhi terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang baik melalui kesadaran hukum.
- e. Kelima, faktor kebudayaan. Faktor kebudayaan dalam terciptanya penyelenggaraan pelayanan yang baik pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang baik, layak, dan buruk.

Dalam rangka pemenuhan kebutuhan serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat, negara dalam hal ini pemerintah mengelompokkan jenis pelayanan publik pada tiga kegiatan yaitu: (1) pelayanan administrasi; (2) pelayanan barang; (3) pelayanan jasa.<sup>53</sup> Jenis pelayanan publik tersebut dibagi pula kedalam berbagai sektor termasuk sektor sumber daya alam.<sup>54</sup> Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 telah menyebutkan negara diberikan kewenangan dan kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan air, bumi, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk

---

<sup>53</sup> Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

<sup>54</sup> Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait. (Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik)

dipergunakan bagi "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Untuk mengetahui indikator "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat", Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah memberikan tolak ukurnya:<sup>55</sup>

1. Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
2. Tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat;
3. Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam;
4. Penghormatan terhadap hak rakyat secara turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Artinya, masyarakat berhak atas pelayanan publik di sektor sumber daya alam tak terkecuali masyarakat adat. Sejalan dengan hal tersebut pemenuhan hak-hak masyarakat adat terhadap tanah dan sumber daya alam dalam bingkai pelayanan publik menjadi suatu hal yang perlu mendapatkan perhatian khusus. Hal ini mengingat masyarakat adat memiliki hubungan langsung yang tidak dapat dipisahkan dengan tanah dan sumber daya alam termasuk hutan. Hutan memiliki fungsi sosial dan ekonomi bagi masyarakat adat. Hutan merupakan sumber daya alam yang dijadikan tonggak kehidupan dan penghidupan bagi masyarakat adat yang tinggal didalam dan disekitar hutan yang dikenal dengan hak ulayat berupa hutan adat.

Istilah hutan adat awalnya diatur didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (selanjutnya disebut Undang-Undang Kehutanan) Pasal 1 angka (6) yang memberikan definisi sebagai berikut: "*hutan*

---

<sup>55</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 hlm, 161.



*adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*". Namun, sejak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Perkara 35/PUU-X/2012, hutan adat mengalami perubahan definisi. Dalam putusannya, hutan adat dikeluarkan dari hutan negara sebagaimana yang tercantum didalam Pasal 1 angka (6) dan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Kehutanan, sehingga definisi hutan adat menjadi hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Jika menilik dari sejarah, pengaturan terkait kehutanan pertama kali dimulai pada masa Orde Baru melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Pokok-pokok Kehutanan. Undang-Undang ini menyatakan negara berhak atas semua kawasan yang disebut sebagai hutan. Implikasinya, semua hutan yang dikelola oleh masyarakat adat diakui sebagai hutan negara dan penguasaannya berada di tangan negara. Setelah Orde Baru, ada peningkatan tuntutan masyarakat adat terhadap pengembalian hutan adat. Kongres Masyarakat Adat pada Maret 1999 menuntut pemerintah mengakui kedaulatan masyarakat Nusantara, termasuk hak atas tanah ulayat warisan leluhur<sup>56</sup>.

Semangat pengembalian hutan adat kepada masyarakat adat ini kemudian ditransformasikan kedalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Salah satu isi pasalnya menyatakan pemerintah dapat memberikan pengelolaan kawasan hutan kepada masyarakat adat. Tepatnya didalam Pasal 5 Undang-Undang Kehutanan disebutkan bahwasanya hutan adat yang

---

<sup>56</sup>BI PURWANTARI, *Mengatasi Konflik Terkait Hutan dan Masyarakat Adat*, <http://kompas.id/baca/nusantara/2019/07/25/mengatasi-konflik-terkait-hutan-dan-masyarakat-adat> (diakses pada tanggal 26 Juli 2019 pada pukul 20:54)

merupakan bagian dari hutan negara penetapan status hutan adat dilakukan oleh pemerintah dengan syarat sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Pada hutan adat yang telah ditetapkan itu diberikan hak pengelolaan oleh pemerintah sebagai bentuk kewenangan menguasai negara.

Meskipun Undang-Undang Kehutanan telah muncul sebagai representasi dari semangat pengembalian hutan adat kepada masyarakat adat, hal itu dinilai tidak dilakukan secara penuh dan utuh. Dikarenakan didalam Undang-Undang Kehutanan (sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012) menyebutkan hutan adat termasuk bagian dari hutan negara.<sup>57</sup> Akibatnya masyarakat adat belum dijadikan sebagai pemegang hak dan kewajiban atas hutan adatnya karena penggunaannya masih berada di tangan negara. Selain itu, pengakuan bersyarat terhadap masyarakat adat melalui “...sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”<sup>58</sup> menjadi penghambat penguasaan hak-hak masyarakat adat berupa hutan adat.

## 2. Perkembangan Dinamika Pelayanan Publik di Sektor Sumber Daya Alam dalam Masyarakat Hukum Adat

Kewenangan pemerintah dalam penguasaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas kekayaan sumber daya alam. Oleh karenanya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memandatkan kepada negara

---

<sup>57</sup>Pasal 5 ayat (2) undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

<sup>58</sup>Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtthoudendsdaad*) sebagai upaya pengaturan sumber daya alam.

Selanjutnya Yance Arizona dalam bukunya *Konstitusionalisme Agraria* memberikan penjelasan terkait bentuk kewenangan penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam sebagai berikut:<sup>59</sup>

#### 1) Pengaturan (*regelendaad*)

Pengaturan dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah mulai dari pembuatan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah dan peraturan serta keputusan yang bersifat mengatur hubungan hukum antara pemerintah, swasta dan masyarakat terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya. Pada intinya, kewenangan pengaturan merupakan perbuatan hukum oleh pemerintah dalam membuat norma hukum yang berlaku umum dan bersifat abstrak untuk memberikan arahan, menentukan hak dan kewajiban serta kondisi-kondisi yang diharapkan dari penguasaan atas tanah dan sumber daya alam lainnya.

#### 2) Pengelolaan (*beheersdaad*)

Pengelolaan dilakukan baik secara langsung oleh Pemerintah atau Pemerintah daerah maupun oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Selain itu, pengelolaan dapat juga dilakukan dalam bentuk kepemilikan saham pemerintah pada badan-badan usaha swasta.

---

<sup>59</sup> Yance Arizona, 2014. *Konstitusionalisme Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, hlm 345

### 3) Kebijakan (*beleid*)

Pembuatan kebijakan dilakukan pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan tentang penguasaan, penyediaan, pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya. Kebijakan dapat pula dilakukan oleh pemerintah dengan menyusun perencanaan-perencanaan dalam menjalankan administrasi pertanahan dan sumber daya alam lainnya.

### 4) Pengurusan (*bestuursdaad*)

Pengurusan dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*). Lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Pengurusan dapat dilakukan pula oleh pemerintah dengan menetapkan hubungan hukum berupa hak-hak atas tanah kepada perseorangan, badan hukum maupun dalam bentuk penetapan hak ulayat masyarakat hukum adat.

### 5) Pengawasan (*toezichthoudensdaad*)

Pengawasan dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengawasi, mengevaluasi, melakukan audit, melakukan pengendalian dan melakukan penegakan hukum agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas tanah dan sumber daya alam benar-benar dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Dalam kerangka pengaturan penetapan hutan adat sebagai bagian dari pelayanan publik di sektor sumber daya alam dalam masyarakat adat, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang status hutan adat menjadi titik tolak yang penting dan bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan hutan

adat maupun masyarakat adat. Putusan ini memperjelas kedudukan masyarakat adat terhadap hutan adat mereka. Penjelasan terkait perkembangan dinamika pengaturan pelayanan publik di sektor sumber daya alam berupa hutan adat dalam masyarakat hukum adat akan dibagi kedalam dua periode antara lain:

**1) Periode sebelum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012**

Sebelum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 hutan adat menjadi bagian dari hutan negara. Sehingga pengaturan terkait hutan adat masuk kedalam pengurusan hutan nasional yang kegiatannya meliputi:<sup>60</sup> (a) perencanaan kehutanan; (b) pengelolaan hutan; (c) penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, dan (d) pengawasan.

Penetapan hutan adat berdasarkan Undang-Undang Kehutanan dilakukan melalui mekanisme pengukuhan kawasan hutan<sup>61</sup> yang kegiatannya meliputi:<sup>62</sup> (a) penunjukan kawasan hutan; (b) penataan batas kawasan hutan; (c) pemetaan kawasan hutan, dan (d) penetapan kawasan hutan. Adapun bentuk hak yang melekat pada hutan adat secara tersirat disebutkan didalam Undang-Undang Kehutanan berupa hak pengelolaan dengan syarat masyarakat hukum adat menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya.

Pengakuan atas keberadaan masyarakat hukum adat dalam Penjelasan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Kehutanan terlebih dahulu harus memenuhi

---

<sup>60</sup>Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

<sup>61</sup>Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap (Pasal 1 angka 3)

<sup>62</sup>Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

unsur antara lain: (a) masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*); (b) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; (c) ada wilayah hutan adat yang jelas; (d) ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan (e) masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari.

Jika dilihat, unsur-unsur pengakuan masyarakat adat berdasarkan Undang-Undang Kehutanan mirip dengan unsur pembentukan negara menurut Konvensi Montevideo 1933<sup>63</sup>. Terlihat jelas bahwasanya untuk dapat diakui sebagai subjek hukum yang memegang hak dan kewajiban, masyarakat hukum adat harus membuktikan diri layaknya pembuktian sebuah negara. Hal ini yang kemudian dirasa tidak memudahkan proses penguasaan hutan adat sebagai bagian dari hak masyarakat adat. Tak hanya itu saja, pembuktian tersebut haruslah disertai dengan pembentukan peraturan daerah<sup>64</sup> yang berisikan pengakuan atas keberadaan masyarakat adat tersebut.

Hutan adat yang masih berada didalam hutan negara dan pengakuan masyarakat adat melalui Peraturan Daerah ini kemudian membuat terlanggarnya hak-hak konstitusional masyarakat adat atas hutan adat mereka. Atas dasar itu, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) bersama dua kesatuan masyarakat

---

<sup>63</sup>Konferensi negara-negara Amerika di Montevideo (Ibukota Uruguay) yang diadakan Tahun 1933. Salah satu rumusan dari konferensi ini adalah melahirkan unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk membentuk suatu negara yang dikenal dengan Konvensi Montevideo. Adapun unsur tersebut adalah (1) Penduduk/rakyat; (2) Wilayah; (3) Kekuasaan tertinggi (pemerintahan yang berdaulat); (4) Kesanggupan untuk berhubungan dengan negara lain ; (5) Pengakuan dari negara lain.

<sup>64</sup>Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menyebutkan pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

hukum adat yaitu Kesatuan Hukum Adat Kenegerian Kuntu Kabupaten Kampar Provinsi Riau dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kesenpuhan Cisitua Kabupaten Lebak Provinsi Banten melakukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan tepatnya Pasal 1 angka 6, Pasal 1 ayat (1-4) serta Pasal 67. Kesemua pasal tersebut berkaitan dengan status hutan adat yang berada didalam hutan negara dan tentang syarat pengakuan masyarakat adat yang menimbulkan kerugian terhadap hak-hak konstitusional masyarakat adat terhadap hutan adat mereka.

## **2) Periode setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012**

Setelah permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Kehutanan yang dimohonkan oleh AMAN bersama dua kesatuan masyarakat adat diatas maka keluarlah putusan Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Perkara 35/PUU-X/2012 (selanjutnya disingkat PMK 35/2012) yang menjadi dasar perubahan status masyarakat adat dengan hutan adat mereka. Putusan Mahkamah Konstitusi 35/2012 mengabulkan permohonan yang meminta mengeluarkan hutan adat dari hutan negara. Sehingga Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Kehutanan yang menyebutkan "*hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*" dirubah menjadi hutan adat adalah "*hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*". Diubahnya Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Kehutanan secara muntatis muntadis juga merubah Pasal 5 ayat (2) yang sebelumnya menyatakan "*hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat*" menjadi "*hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak*

*termasuk hutan adat*". Putusan Mahkamah Konstitusi ini mengandung arti bahwasanya masyarakat hukum adat telah menjadi pemegang hak dan kewajiban atas hutan adat mereka.

Selanjutnya Hakim Mahkamah Konstitusi dalam PMK 35/2012 juga memberikan penjelasan makna terkait status hutan adat yang tidak masuk lagi dalam hutan negara. Dalam PMK 35/2012 disebutkan dengan jelas untuk mengkategorisasi hubungan hukum antara subjek hukum (masyarakat hukum adat) terhadap hutan, termasuk tanah yang berada di atasnya terdapat hutan maka 'hutan adat' sebagai salah satu kategorinya haruslah disebutkan secara tegas sebagai salah satu kategori, sehingga ketentuan mengenai "*kategori hutak hak didalamnya haruslah dimasukkan hutan adat*"<sup>65</sup>. Telah jelas bahwasanya hutan adat merupakan hutan hak.

Problem hukum dari PMK 35/2012 adalah tidak dikabulkannya Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan tentang pengakuan masyarakat hukum adat dengan tetap memakai pengakuan bersyarat "... sepanjang masih ada dan diakui keberadaanya". Hal ini yang kemudian membuat hutan adat tetap tersandra meskipun Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat 2 dan 3 telah dikabulkan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi 35/2012 semakin menguatkan keberadaan Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan yang mensyaratkan adanya Peraturan Daerah untuk mengukuhkan keberadaan masyarakat hukum adat, dimana Peraturan Daerah tersebut menjadi prasyarat untuk diakuinya hak masyarakat adat (dalam hal ini hutan adat). Pada pokoknya

---

<sup>65</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 35/PUU-X/2012 hal. 179.



Putusan Mahkamah Konstitusi menghendaki adanya pengakuan subjek (masyarakat adat) sebelum pengakuan hak (hutan adat). Pernyataan inilah yang menyandra proses penetapan hutan adat. Jika Pasal 67 itu tidak ada, kemungkinan pengurusan SK hutan adat semakin masif.

Sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi 35/2012 dan sebagai upaya penetapan hutan adat muncullah berbagai peraturan perundang-undangan tentang mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum untuk mendapatkan penguasaan terhadap hutan adat sebagai objek. Hingga saat ini tidak kurang 33 peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang yang terkait dan/atau berkaitan dengan soal pengaturan tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat ini.<sup>66</sup> Dibawah Undang-Undang hadir pula pengaturan terkait pengakuan masyarakat hukum adat diantaranya:

- (1) Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum dan Kepala badan Pertanahan Nasional, Nomor 79 Tahun 2014; Nomor PB.3/Menhut-II/2014; Nomor 17/prtm/2014; Nomor 8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang berada didalam Kawasan Hutan yang kemudian peraturan ini digantikan dengan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyelesaian Tanah yang berada di dalam Kawasan Hutan;
- (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat;

---

<sup>66</sup>Yando Zakaria, 2018, *Etnografi Tanah Adat: Konsep-konsep Dasar dan Pedoman Kajian Lapangan, Agrarian Resources Center (ARC)*, Bandung, hal. 48.

- (3) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 32 Tahun 2015 Tentang Hutan Hak yang kemudian peraturan ini diganti dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Hutan Adat dan Hutan Hak;
- (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu.
- (5) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 522/8900/SJ, Tanggal 20 Desember 2013 tentang Pemetaan Sosial Masyarakat Hukum Adat,

Pada umumnya pengaturan-pengaturan tersebut memberikan syarat-syarat atau indikator pengakuan masyarakat hukum adat. Namun hal ini tidak sejalan dengan semakin mudahnya masyarakat hukum adat mendapatkan pengakuan subjek hak dan penguasaan objek (hutan adat) dalam kerangka pelayanan publik. Hal ini dikarenakan masing-masing pengaturan tersebut memberikan indikator yang berbeda-beda untuk pengakuan masyarakat hukum adat. Seharusnya hadirnya pengaturan tersebut memberikan kepastian hukum terhadap pengakuan masyarakat hukum adat, tetapi keberagaman pengaturan yang dipengaruhi oleh egosektoral masing-masing kementerian mengakibatkan ketidakpastian hukum (indikator) pengakuan masyarakat adat. Berikut akan diuraikan perbedaan indikator tersebut.

Di Tingkat Undang-Undang terdapat perbedaan syarat masyarakat adat diakui sebagai subjek hak. perbedaan tersebut antara lain:<sup>67</sup>

<b>UU 41/1999 tentang Kehutanan</b>	<b>UU 27/2007 tentang Pesisir dan Pulau-pulau Kecil</b>	<b>UU 32/2009 tentang Pengelolaan dan Pelestarian dan Lingkungan Hidup</b>
<p>Penjelasan Pasal 67 ayat (1): Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur-unsur antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (<i>rechtsgemeenschap</i>);</li> <li>b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;</li> <li>c. Ada wilayah hutan adat yang jelas;</li> <li>d. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan</li> <li>e. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari.</li> </ul>	<p>Pasal 1 ayat (33): Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum.</p>	<p>Pasal 1 ayat (31): Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Pedoman inventarisasi: Bermukim di wilayah tertentu; adanya ikatan asal-usul leluhur; adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup; sosial dan hukum adat; adanya sistem nilai yang menentukan pranata politik, pranata ekonomi, pranata sosial dan hukum adat.</p>
<p><b>Bersifat akumulatif;</b> Perlu peraturan pemerintah terlebih dahulu. Keberadaan</p>	<p><b>Belum ada pengaturan lebih lanjut.</b> Hasil Judicial review terma masyarakat adat</p>	<p><b>Bersifat akumulatif;</b> namun pedoman Kementrian Lingkungan Hidup</p>

<sup>67</sup>*Ibid, hal 53*

Masyarakat Hukum Adat ditetapkan melalui Perda	'dikembalikan' menjadi 'masyarakat hukum adat'	tidak dimaksudkan sebagai upaya pengakuan status hukum masyarakat hukum adat
--	--	--

Tidak hanya ditingkat Undang-Undang, perbedaan indikator pengakuan masyarakat adat juga terlihat dalam peraturan dibawahnya mulai dari peraturan bersama 4 (empat) menteri hingga surat edaran menteri dari kementrian yang berbeda-beda sebelumnya telah diuraikan diatas.

### 3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Dan Sumber Daya Alam Terhadap Aspek Pelayanan Publik Oleh Pemerintah Kepada Masyarakat Adat

Putusan Mahkamah Konstitusi 35/2012 menegaskan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara. Hal ini mengindikasikan bahwa keberadaan hutan adat merupakan hak masyarakat hukum adat. Pascaputusan ini, terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan maksud mensosialisasikan atau melaksanakan putusan tersebut.<sup>68</sup> Peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya: (1) Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 79 Tahun, Nomor PB.3/Menhut-II/2014, Nomor 17/PRT/M/2014, Nomor 8/SKB/X/2014 tentang Tata Caca Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan,

<sup>68</sup>Rikardo Simarmata dan Bernadinus Steni. 2017, *Masyarakat Hukum Adat Sebagai Subjek Hukum: Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Lapangan Hukum Privat dan Publik*. The Samanda Institute, Jakarta, Hlm. 132.

(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) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.32/Menlhk/Setjen/2015 tentang Hutan Hak, (4) Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pengusaan Tanah Dalam Kawasan Hutan.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 21 Tahun 2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak, pengakuan hak masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah merupakan salah satu syarat dalam permohonan pembentukan SK Hutan Adat. Hal ini mengisyaratkan bahwa penetapan SK Hutan Adat tersebut harus diikuti dengan pengakuan masyarakat hukum adat oleh pemerintah daerah. Pengakuan tersebut terlebih dahulu haruslah melalui tahapan dan proses yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, pengakuan masyarakat hukum adat (MHA) haruslah melalui penetapan pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah. Meskipun demikian, terdapat beberapa syarat yang dalam peraturan perundang-undangan agar MHA diakui oleh pemerintah.

Syarat-syarat tersebut antara lain: (1) sepanjang masih hidup/ada, (2) sesuai dengan perkembangan masyarakat atau zaman, (3) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (4) berada di bawah payung NKRI,

(5) masyarakat masih dalam bentuk paguyuban, (6) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat, (7) ada wilayah yang jelas, (8) ada hukum adat, dan seterusnya.<sup>69</sup> Syarat tersebut menjadi kriteria eksistensi yang mengukur ada dan tidaknya masyarakat hukum adat. Selain itu, juga dijadikan rujukan oleh MHA dan pemerintah daerah dalam mengukur pengakuan atas keberadaan MHA melalui peraturan daerah. Tidak adanya peraturan daerah mengenai pengukuhan masyarakat hukum adat tersebut tentu akan menghambat proses pembentukan SK Hutan Adat.

Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 32 Tahun 2015 Tentang Hutan Hak yang kemudian peraturan ini diganti dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Hutan Adat dan Hutan Hak, syarat penetapan Hutan Adat adalah sebagai berikut:<sup>70</sup>

1. Peraturan daerah tentang masyarakat hukum adat jika wilayah berada dalam kawasan hutan, atau produk hukum daerah lainnya jika wilayah adat berada diluar kawasan hutan;
2. Data spasial area hutan ada yang dimohonkan, letak, luas, batas-batas, bukti hak dan peta lokasi dengan skala 1:50.000;

---

<sup>69</sup>Yance Arizona. 2014. *Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Malinau*. Wacana Jurnal Transformasi Sosial No.33, Tahun XVI, hal. 137-158

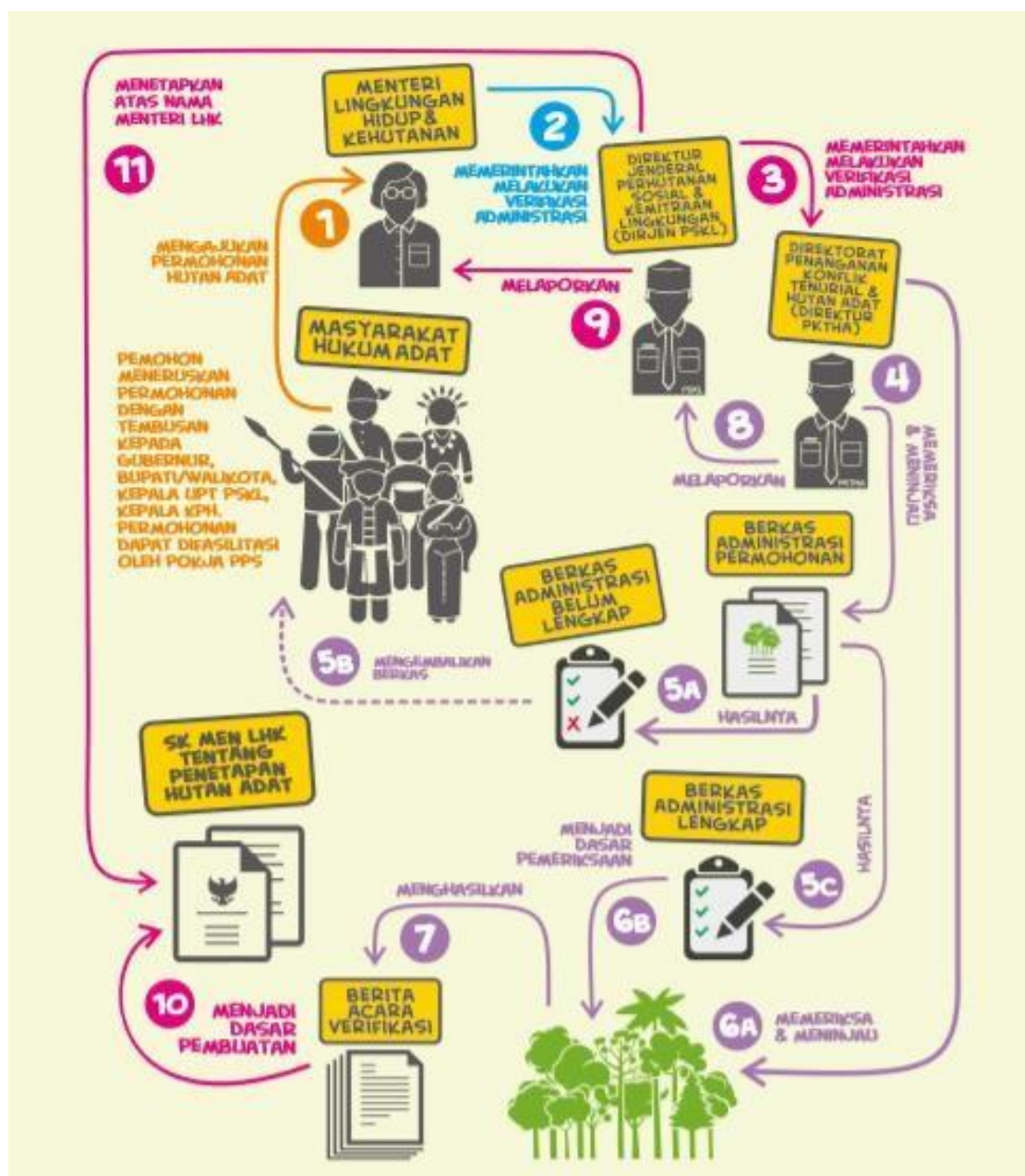
<sup>70</sup>Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 32 Tahun 2015 Tentang Hutan Hak jo. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Hutan Adat dan Hutan Hak.

3. Untuk permohonan hutan adat dalam satu kabupaten, petanya ditandatangani bupati, sedangkan untuk lintas kabupaten kota, petanya ditandatangani oleh gubernur, dan untuk lintas provinsi peta wilayah adat difasilitasi dirjenPSKL;
4. Surat pernyataan dari masyarakat hukum adat untuk menetapkan wilayah adatnya sebagai hutanadat;
5. Nama masyarakat hukum adat, nama ketua masyarakat hukum adat, alamat domilisi masyarakat hukum adat;dan
6. Profil masyarakat hukum adat, sejarah, silsilah, adat, hukum adat, sosial, ekonomi danbudaya.

Selain syarat-syarat diatas yang harus dipenuhi oleh masyarakat hukum adat, dalam pengajuan permohonan penetapan Hutan Adat masyarakat adat juga harus melalui alur mekanisme penetapan sesuai ketentuan yangtelahdiatur dalam peraturan perundang-undangan. Adapun alur penetapan Hutan Adat adalah sebagaiberikut:<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup>Asep Yunan Firdaus. 2018.*PanduanPraktisPenerapanKebijakanPerhutananSosial: Kerangka Pencepatan ReformasiTenurialHutan*.Bogor, Indonesia:CIFOR, hal 30



Sumber: Panduan Praktis Penerapan Kebijakan Perhutanan Sosial, Kerangka Percepatan Reformasi Tenurial Hutan oleh Asep Yunan Firdaus.

Sementara itu, sepanjang tahun 2016 sampai 2018, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah mengeluarkan sebanyak 33 Surat Keputusan tentang Hutan Adat. Pada tahun 2016, terdapat sebanyak 8 (delapan) SKHutan Adat dengan total luas 7.949,99 Ha. Pada tahun 2017 sebanyak 9 SK Hutan Adat dengan total luas 3.341,35 Ha. Sedangkan pada tahun 2018



sebanyak 16 SK Hutan Adat dengan total luas 6.238,00 Ha. Adapun persebaran wilayah hutan adat tersebut terdapat di provinsi Jambi, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Banten, Kalimantan Timur, Kalimantan Barat dan Jawa Barat.<sup>72</sup>Berikut daftar areal Hutan Adat yang telah ditetapkan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (MenLHK):<sup>73</sup>

No	Nama HA	Lokasi				Luas (±) Ha	No. SK Menteri LHK
		Provinsi	Kabupaten	Kecamatan	Desa		
1	Hutan Adat Bukit Sembahyang dan Bukit Padung Gelanggang	Jambi	Kerinci	Siulak	Air Terjun	39	SK.6737/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
2	Hutan Adat Bukit Tinggi	Jambi	Kerinci	Air Hangat	Sungai Deras	41	SK.6738/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
3	Hutan Adat Tigo Luhah Permenti	Jambi	Kerinci	Air Hangat	Pungut Mudik	276	SK.6739/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
4	Hutan Adat Tigo Luhah Kemantan	Jambi	Kerinci	Air Hangat Timur	Desa Kemantan Kabalai, Kemantan Tinggi, Kemantan Mudik, Kemantan Raya, Kemantan Agung	452	SK.6740/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
5	Hutan Adat Marga	Jambi	Merangin	Jangkat	Rantau Kemas	130	SK.6741/MENLHK-PSKL/KUM.1/1

<sup>72</sup>Berdasarkan *Matriks Capaian Hutan Adat. Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum dan Masyarakat(HuMa)*, September 2018

<sup>73</sup>*Ibid.*

	Sarampas						2/2016
6	Hutan Adat	Sulawesi Selatan	Bulukumba	Kajang	Desa Tana	313,99	SK.6742/MENLHK-
	Ammatoa Kajang				Towa, Desa Pattiroan g, Desa Bonto Baji dan Desa Malleleng		PSKL/KUM.1/12/2016
7	Hutan Adat Wana Posangke	Sulawesi Tengah	Morowali Utara	Bungku Utara	Taronggo	6212	SK.6743/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
8	Hutan Adat Kasepuhan Karang	Banten	Lebak	Muncang	Jagaraksa	486	SK.6744/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
9	Hutan Adat Tawang Panyai	Kalimantan Barat	Sekadau	Sekadau Hilir	Tapang Semadak	40,5	SK.1152/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.0/3/2017
10	Hutan Adat Marena	Sulawesi Tengah	Sigi	Kulawi	Marena	756	SK.1156/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.0/3/2017
11	Hutan Adat Hemaq Beniung	Kalimantan Timur	Kutai Barat	Barong Tongkok	Juaq Asa	48,85	SK.4618/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2017
12	Hutan Adat Bukit Bujang	Jambi	Bungo	Batin III Ulu	Dusun Senamat Ulu	223	SK.5255/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
13	Hutan Lindung Adat Belukar Panjang	Jambi	Bungo	Pelepat	Dusun Batu Kerbau	326	SK.5303/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
14	Hutan Adat Batu Kerbau	Jambi	Bungo	Pelepat	Dusun Batu Kerbau	323	SK.5254/MENLHK-PSKL/PKTHA/

							PSL.1/10/2017
15	Hutan Adat Rimbo Penghulu Depati Gento Rajo	Jambi	Merangin	Jangkat	Pulau Tengah	525	SK. 5533/MENLHK - PSKL/PKTHA/ PSL.1/10/2017
16	Hutan Adat Bukit Pintu Koto	Jambi	Merangin	Tabir Barat	Ngaol	278	SK. 5534/MENLHK - PSKL/PKTHA/ PSL.1/10/2017
17	Hutan Adat Baru Pelepat	Jambi	Bungo	Pelepat	Dusun Baru Pelepat	821	SK. 5532/MENLHK - PSKL/PKTHA/ PSL.1/10/2017
18	Hutan Adat Imbo Larangan Pematang Kulim & Inum Sakti	Jambi	Sarolangun	Limun	Temanggung	115	SK. 774/MENLHK-PSKL/PKTHA/ PSL.1/2/2012
19	Hutan Adat Rimbo Bulim	Jambi	Bungo	Tanah Tumbuh	Rambah	40	SK. 775/MENLHK-PSKL/PKTHA/ PSL.1/2/2012
20	Hutan Adat Pikul	Kalimantan Barat	Bengkayang	Seluas	Sahan	100	SK. 1300/MENLHK - PSKL/PKTHA/ PSL.1/3/2018
21	Hutan Adat Leuweng Gede	Jawa Barat	Ciamis	Tambaksari	Karangpanjang	31	SK. 1301/MENLHK - PSKL/PKTHA/ PSL.1/3/2018
22	Hutan Adat Nenek Limo Hiang Tinggi Nenek Empat Betung Kuning Muara Air Dua	Jambi	Kerinci	Gunung Raya	Baru Lempur	645	SK.4658/MENLHK-PSKL/PKTHA/ PSL.1/7/2018

23	Hutan Adat Hulu Air Lempur Lekuk Limo Puluh Tumbi	Jambi	Kerinci	Gunung Raya	Baru Lempur	745	SK.4659/MENL HK-PSL/PKTHA/PSL.1/7/2018
24	Hutan Adat Marena	Sulawesi Selatan	Enrekang	Angeraja	Pakalobean & Singki	155	SK.4716/MENL HK-PSL.1/PKTHA/PSL.1/7/2018
25	Hutan Adat Orong	Sulawesi Selatan	Enrekang	Malua	Buntu Batuah	81	SK.4715/MENL HK-PSL.1/PKTHA/PSL.1/7/2018
26	Hutan Adat Tae	Kalimantan Barat	Sanggau	Balai	Tae	2151	SK.5770/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
27	HA. Tembawang Tampun Juah Kampung Segumon	Kalimantan Barat	Sanggau	Sekayam	Dusun Segumon, Dusun Segumon Mawa, dan Dusun Segumon Raya, Ds. Lubuk Sabuk	609	SK.5771/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
28	Hutan Adat Rio Peniti	Jambi	Sarolangun	Limun	Lubuk Bedorong	240	SK.5776/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
29	Hutan Adat Pangulu Lareh	Jambi	Sarolangun	Limun	Temalang	124	SK.5774/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
30	Hutan Adat Desa Meribung	Jambi	Sarolangun	Limun	Meribung	617	SK.5775/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
31	Hutan Adat Datuk Menteri Sati	Jambi	Sarolangun	Limun	Mersip	78	SK.5772/MENL HK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
32	Hutan Adat Titian	Jambi	Sarolangun	Limun	Demang	138	SK.5777/MENL HK-PSKL/PKTHA/

	Teras						PSL.1/9/2018
33	HutanAdat Imbo Pseko	Jambi	Sarolangun	Limun	Napal Melintang	83	SK.5773/MENL HK- PSKL/PKTHA/ PSL.1/9/2018

Dari 33 SK Hutan Adat yang telah ditetapkan oleh MenLHK diatas, terhitung sampai Agustus 2019 terdapat penambahan sebanyak 18 SK Hutan Adat yang telah dikeluarkan oleh Menteri LHK sehingga total SK Hutan Adat menjadi sebanyak 51 SK Hutan Adat. Sementara itu, terdapat 4 (empat) SK Hutan Adat yang masih dalam proses verifikasi.<sup>74</sup>

Dari 51 SK Hutan Adat yang telah ditetapkan oleh Menteri LHK, tidak semua SK tersebut mencantumkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 dalam menetapkan SK Hutan Adat. Menteri LHK mendasarkan pencantuman Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 dalam penetapan Hutan Adat menjadi 2 (dua) kategori, yakni Hutan Adat yang berada di dalam Kawasan Hutan dan Hutan Adat yang berada di luar Kawasan Hutan. Jika permohonan penetapan Hutan Adat tersebut berada di dalam Kawasan Hutan, maka Menteri LHK dalam pertimbangannya menggunakan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 sebagai dasar untuk mengeluarkan SK. Sebaliknya, jika permohonan penetapan Hutan Adat tersebut berada di luar Kawasan Hutan atau dalam istilah kehutanan disebut Areal Penggunaan Lain (APL), maka Menteri LHK tidak menggunakan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 sebagai dasar untuk mengeluarkan SK. Akan tetapi, pencantuman Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 dalam penetapan SK Hutan Adat tidak dilakukan secara konsisten,

---

<sup>74</sup>Wawancara Yuli Prasetyo Nugroho Kepala Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan KearifanLokal pada Kamis, 8 Agustus 2019

karena tidak semua SK Hutan Adat yang telah dikeluarkan menggunakan metode tersebut.<sup>75</sup>

Sebelum adanya Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Menteri Kehutanan tidak pernah mengeluarkan SK Hutan Adat, karena belum ada aturan yang menegaskan hal tersebut. Jika tidak ada putusan ini, sangat tidak mungkin dikeluarkannya SK Hutan Adat yang *notabene* merupakan salah satu bentuk pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. SK Hutan Adat baik yang mencantumkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 dalam pertimbangannya maupun tidak tetap saja SK tersebut keluar setelah MK memutuskan hutan adat bukan lagi sebagai hutan negara.

Dari hal tersebut, jelas bahwa Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 berdampak terhadap pelayanan pengakuan masyarakat hukum adat dan pengakuan atas hutan adat. Implikasi nyata tersebut dapat dibuktikan dengan banyaknya peraturan di berbagai sektor kementerian yang mengatur mengenai pengakuan masyarakat hukum adat seperti yang telah dibahas sebelumnya. Selain itu, adanya pelayanan permohonan pengakuan masyarakat hukum adat dan pelayanan permohonan penetapan hutan adat merupakan implikasi nyata bahwa Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 berpengaruh terhadap pelayanan publik terutama di bidang kehutanan.

---

<sup>75</sup>*Ibid.*

## **B. IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM DALAM PUTUSAN PERADILAN UMUM**

1. Perkembangan Penjatuhan Hukuman oleh Peradilan Umum terkait Putusan yang berhubungan dengan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam

Pada dasarnya pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya sudah dikonstitusikan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Pengakuan ini diperkuat dengan dikabulkannya permohonan judicial review yang diajukan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu Kabupaten Kampar Provinsi Riau, dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan Cisitubatu Kabupaten Lebak Provinsi Banten yang dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa hutan adat yang semulanya merupakan hutan negara menjadi hutan hak masyarakat adat.

Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 merupakan putusan yang diharapkan dapat memberikan segenap perlindungan kepada masyarakat adat atas hak-hak masyarakat adat, baik hak dalam kehutanan maupun posisi masyarakat adat sebagai objek dan subjek hukum. Bersamaan dengan hal itu, Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 ini dikhawatirkan dapat memberikan

implikasi negatif, karena Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 merupakan putusan bersyarat, untuk penetapan hutan adat hanya bisa dilakukan sepanjang masih ada pengakuan terhadap masyarakat hukum adat yang mana pengakuan terhadap masyarakat hukum adat direalisasikan dengan diterbitkannya Peraturan Daerah (Perda) (Pasal 67 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan).

Setelah 5 (lima) tahun usai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 masih banyak terjadi kasus kriminalisasi masyarakat hukum adat, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mencatat pada tahun 2015 dua tahun setelah putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 terdapat 24 kasus kriminalisasi. Berdasarkan beberapa kasus kriminalisasi masyarakat hukum adat yang terjadi, di antaranya ada kasus yang dilanjutkan ke pengadilan untuk kemudian diputus oleh pengadilan.

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sebagaimana terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bersifat final berarti putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat diajukan banding, kasasi, maupun tinjauan kembali. Mengikat berarti putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya berlaku bagi para pihak, melainkan juga berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia tidak terkecuali hakim sebagai aparat penegak hukum. Dalam hal ini, hakim yang menangani kasus terkait pengakuan masyarakat hukum adat sebagai penyandang hak menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 sebagai pedoman guna mewujudkan perlindungan



kepada masyarakat hukum adat.

Kriminalisasi masyarakat hukum adat di Maninjau Kabupaten Agam dengan Nomor Perkara Nomor 129/Pid.B/LH/2017/PN.Lbb merupakan satu kasus di mana 2 (dua) orang masyarakat ditangkap karena menebang pohon di tanah ulayatnya sendiri yang dipergunakan untuk kebutuhan sehari-hari, yang mana wilayah tanah ulayat ini dikukuhkan sebagai Kawasan Hutan Cagar Alam. Menurut Lembaga Bantuan Hukum Padang (LBH Padang) yang mendampingi dua orang masyarakat dalam kasus Maninjau, hakim tidak mengetahui polemik perhutanan di Indonesia yakni hakim tidak mengetahui perbedaan antara penetapan dan pengukuhan hutan.<sup>76</sup> Pengukuhan hutan bukanlah proses terakhir dari kawasan hutan, masih terdapat proses lainnya agar hutan dapat ditetapkan sebagai kawasan hutan. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 dinyatakan bahwasanya masyarakat adat yang berada didalam dan disekitar kawasan hutan dibenarkan untuk mengambil manfaat dari hasil hutan kebutuhan sehari-hari dan bukan untuk di komersialkan. Namun, dalam kasus ini hakim nyatanya tidak mempertimbangkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 tersebut.

Dalam proses persidangan, LBH memberikan saran kepada majelis untuk melakukan Pemeriksaan Setempat (PS) dengan tujuan mengetahui status dan keberadaan kejadian perkara sebagai upaya menemukan kebenaran

---

<sup>76</sup>Wawancara dengan Wakil Direktur Lembaga Bantuan Hukum Padang, Indira Suryani, pada tanggal 14 Oktober 2019 di Kantor LBH

materil. Namun dalam proses peradilan pidana tidak ada agenda sidang untuk pemeriksaan setempat sehingga agenda tersebut akhirnya tidak terlaksana.<sup>77</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi lainnya yang dijadikan sandaran dalam pembelaan oleh LBH adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang berkenaan dengan telah dikeluarkannya hutan adat dari hutan negara. Nyatanya, majelis hakim juga tidak mempertimbangkan putusan tersebut. Hakim Pengadilan Negeri Lubuk Basung dalam memutus perkara, dengan menghukum masing-masing terdakwa dengan pidana penjara 7 (tujuh) bulan dan denda sebanyak Rp 500.000 (lima ratus riburupiah).

Hakim Pengadilan Negeri Lubuk Basung hendaknya menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dan Putusan MK 95/PUU-XII/2014 sebagai acuan dalam memutus perkara di atas, karena pada hakikatnya Putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan perwujudan dari perlindungan yang diberikan kepada masyarakat hukum adat. Sebaliknya, hakim Pengadilan Lubuk Basung menghukum masyarakat yang menebang pohon di hutannya sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan dan pengakuan terhadap hak masyarakat adat belum direalisasikan secara maksimal, bahkan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang digadangkan sebagai putusan yang telah mengakui hak masyarakat hukum adat.

---

<sup>77</sup>*Ibid.*

2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam terhadap Putusan- putusan Peradilan Umum yang sudah diputus

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dengan otomatis memberikan pengaruh dan menjadi acuan terhadap suatu putusan yang diputus oleh hakim Pengadilan Negri. Hal ini dapat dilihat dari Putusan Nomor 129/Pid.B/LH,2017/PN lbb.Berawal dari Agusri Masnepi dan Erdi alias Datuk Samiak berhadapan dengan hukum, Sebab, kedua warga adat Nagari Koto Malintang, Kabupaten Agam, Sumatera Barat. Agusri dan Datuk Samiak ditangkap aparat karena menebang dua batang pohon di kawasan hutan alam Maninjau. Kawasan hutan itu disebut kawasan Hutan Konservasi Cagar Alam Maninjau. Sebelumnya Agusri dan Datuk Samiak telah mengadakan rapat adat di Nagari Koto Malintang yang menjadi dasar tindakan Agusri dan Datuk Samiak menebang pohon. Sebelum rapat Adat digelar, Agusri mengutarakan keinginannya membuat warung sate dengan pohon dan hutan ulayat kepada istrinya bernama Aslinda, merupakan pemegang hak ulayat atas tanah pusaka Kaum Tanjung di daerah Anau Panjang Jorong Muko-muko, Nagari Koto Malintang. Aslinda mengizinkan dengan syarat harus meminta izin tetua kepada Mamak Tunganai, Mamak Kepala Waris, Penghulu Suku Tanjung, dan Ketua KAN Koto Malintang sesuai aturan adat yang berlaku. Dengan syarat dan ketentuan yaitu, Jumlah kayu yang ditebang dibatasi maksimal dua batang kayu, jenisnya pun juga ditentukan yaitu kayu bayur kalau ditebang dibatasi maksimal dua batang. Dan kayunya pun dapat tumbuh kembali.

Aguri Masnepi dan Erdi alias Datuak Samiak, mendapatkan izin dari tetua adat dan Wali lembali. Setelah mendapat izin dari tetua adat dan Wali Nagari Koto Malintang, Agusri memintak pertolongan Datuak Samiak tiba-tiba ditangkap Tim Gabungan Badan Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) dan Polisi Kehutanan Resor Agam. Datuak Samiak langsung ditangkap dibawa ke Polres Agam meski telah menunjukkan surat izin. Sehingga Agusri Masnepi dan Erdi alias Datuak Samiak berurusan dengan Pengadilan Negeri Lubuk Basung.

Dalam putusan tersebut Hakim berpendapat, sebagaimana dengan suatu wilayah yang telah “ditunjuk oleh pemerintah” sebagai kawasan hutan sebelum berlakunya putusan MK Nomor 45/PUU-IX/2011. Menurut Pasal 47 Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2014 (undang-undang Mahkamah Konstitusi) menegaskan “Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang terbuka umum”. Dengan demikian Putusan MK tidak berlaku surut sehingga bagi wilayah yang sebelumnya telah ditunjuk kawasan hutan tetap merupakan kawasan hutan. Tidak berlaku surutnya putusan MK tersebut dikuatkan dengan Pasal 110 huruf b Undang-undang P3H yang menentukan bahwa “Perkara tindak pidana perusakan hutan dalam kawasan hutan yang telah ditunjuk oleh Pemerintah sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 tanggal 12 Februari 2012 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan, berlaku ketentuan dalam undang-

undang ini', dengan begitu, bagi wilayah yang sama sekali tidak ditunjuk sebagai kawawasan hutan sebelum putusan MK tersebut tidak terkait dengan ketentuan pidana pada undang-undang P3H.

Majelis Hakim berpendapat terhadap tempat kejadian perkara tersebut. Majelis Hakim kembali membaca Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK.598/Menlhk/Setjen/PLS- 2/8/2016, dan kedua tunggul kayu tersebut berada dalam kawasan Hutan Cagar Alam Maninjau" dan hal tersebut juga dikuatkan dengan tunggul tempat kejadian perkara merupakan masuk ke dalam wilayah cagar alam Maninjau, maka Majelis Hakim berpendapat oleh karena para Terdakwa melakukan perbuatannya di dalam kawasan yang telah ditetapkan fungsinya sebagai kawasan Cagar Alam Maninjau berdasarkan keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK,598/Menlhk, Setjen,PLS-2/8/2016, dan penetapan fungsi tersebut ditetapkan pada tahun 2016, dan penetapan fungsi tersebut ditetapkan pada tahun 2016, maka juga mengacu kepada Pasal 110 huruf b Undang-undang P3H sebagaimana uraian Majelis Hakim tersebut di atas, Majelis Hakim berpendapat terhadap perbuatan pidana yang dilakukan oleh para Terdakwa tetap berlaku ketentuan sebagaimana daiturdi dalam undang-undang 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Masyarakat Nagari Koto Malintang memiliki hak lahan mereka. "Tanah tempat tumbuh kayu yang mereka tebang itu ulayat mereka (pusako tinggi). Disitulah mereka beraktivitas mengelolah lahan, menebang sesuai status ulayat kaum yang dipunya oleh istri terdakwa. Lahan ulayat, yang masuk kawasan itu,

oleh Menteri kehutanan, baru sebatas penunjukan. Dalam UU Kehutanan mengatakan, penetapan kawasan hutan wajib melalui proses pengukuhankawasan.

Terkait kewenangan wali nagari memberi izin, katanya, sebagai hak-hak asal-usul dia berhak. Dalam konteks ini, wali nagari memberi izin atas inisiatif dan hak asal-usul. Wali nagari memberi izin itu bukan kewenangan oleh pemerintah tapi kewenangan otonom dari nagari sebagai masyarakat hukum adat yang jadi pemerintah terendah. Itu terbukti menjaga kelestarian fungsi hutan disitu jika tidak diatur, dibiarkan sajamenembang.

Ini tidak selaras dengan Putusan-putusan MK itu antara lain, Putusan No. 3./PUU-VIII/2010 menegaskan, penguasaan negara atas hutan harus memperhatikan hak-hak yang lebih dulu ada, baik hak individu maupun hak kolektif masyarakat hukum adat/ulayat, dan hak-hak konstitusional lain. Juga putusan No. 32/PUU-VII/2010 menegaskan, saat pemerintah akan menetapkan wilayah hutan wajib mendengar dan menyertakan pendapat masyarakat terlebih dahulu. Kemudian, putusan MK No. 34/PUU-IX/2011 soal penguasaan tanah oleh negara wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat. Putusan ini juga menegaskan, kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan pemerintah untuk dipertahankan sebagai hutan tetap. Dipertegas lagi lewat putusan MK. No. 35/PUU-X/. 2012 soal hutan adat, bukan hutan negara. Dengan adanya keputusan ini, pertama, berlaku retroaktif ke belakang bagi perkara-perkara sebelum putusan MK. No. 45/2011. Kedua, Pengertian hutan

negara mengacu pada defenisi dalam putusan MK itu. “Artinya tahapan “perhutanan negara” berlaku juga bagi hutan-hutan yang ada.

### **C. IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENGUATAN HAK MASYARAKAT ADAT ATAS TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM DALAM PROSES LEGISLASI**

#### **1. Dinamika dan Politik Hukum dalam Proses Legislasi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam**

Sejak reformasi bergulir tahun 1998 sudah banyak peraturan perundang-undangan yang lahir untuk mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam. Berbagai produk legislasi tersebut menyentuh semua level mulai dari konstitusi hingga peraturan terendah. Namun banyaknya peraturan yang lahir belum mampu menyelesaikan persoalan-persoalan nyata yang dihadapi oleh masyarakat adat.<sup>78</sup> Persoalan masyarakat adat yang dikriminalisasi karena memperjuangkan hak-haknya atas sumber daya alam masih saja terjadi. Selain itu, peraturan-peraturan yang dibuat belum bisa diimplementasikan menjadi kebijakan yang lebih konkret sehingga dapat melindungi serta memenuhi hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam.<sup>79</sup>

Salah satu persoalan yang disinyalir menjadi penyebab tidak bisa dimplementasikannya peraturan perundang-undangan terkait masyarakat adat adalah persoalan sektoralisasi. Masing-masing instansi memiliki dan mengembangkan kebijakan serta program-program sendiri-sendiri. Sektoralisasi ini yang kemudian menimbulkan konflik baik laten maupun manifest di antara instansi pemerintah sehingga pengakuan hukum terhadap masyarakat adat tidak bisa dilakukan secara holistic. Di lapangan sektoralisasi

---

<sup>78</sup>Muhammad Bakri, 2007, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara*, Citra Media, Yogyakarta, Hlm.201

<sup>79</sup>Yance Arizona, 2010. *Antara Teks dan Konteks Dinamika Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, HuMa, Jakarta, Hlm.19

menyebabkan masyarakat lebih sulit mengadvokasi pengakuan hukum terhadap keberadaan dan hak-hak mereka sebab mereka harus menegosiasikan kepentingan dengan banyak instansi pemerintah.

Sementara konflik tenurial terus berlangsung. Pemerintah dan pengusaha melakukan klaim atas wilayah kehidupan masyarakat adat yang sudah hidup di wilayahnya lebih lama bahkan sebelum republik berdiri. Sebagian masyarakat adat terusir dari wilayahnya, sebagian lagi bertahan dan terus berkonflik. Hukum negara yang seharusnya mengayomi masyarakat adat dan menyelesaikan konflik belum mampu berbuat banyak. Bahkan hadirnya hukum negara kemudian menjadi beban baru bagi masyarakat lokal karena berpotensi merusak jalinan-jalinan sosial di dalam masyarakat.

Meskipun sudah banyak peraturan perundang-undangan yang mencoba mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat adat, saat ini masih banyak inisiatif yang berkembang untuk mengatur hal yang sama.<sup>80</sup> Sebagian merupakan inisiatif peraturan perundang-undangan baru, sebagian lagi merupakan pengaturan lebih lanjut tentang keberadaan dan hak-hak masyarakat adat dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Namun, masih terdapat pertanyaan-pertanyaan mendasar yang belum terjawab. Misalkan tentang bagaimana arah politik hukum tentang pengakuan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat dalam memenuhi hak mereka atas sumber daya alam.

---

<sup>80</sup>Saldi Isra dkk, 2011, *Otonomi Nagari Dalam Penguasaan Sumber Daya Alam di Nagari*, Laporan Penelitian, Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) dengan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Padang. Hlm.78.



Dalam rangka mengembangkan kebijakan dan instrumen hukum yang berkaitan dengan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam tersebut berikut di ulas dan diidentifikasi aturan-aturan yang memiliki kaitan soal sumber daya alam sebagai bahagian Hak Masyarakat Adat dalam Peraturan Perundang-undangan yang meliputi:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Menurut Pasal 5 UUPA, hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat. Dengan demikian, hukum adat mendapat posisi yang penting dalam tatananan hukum agraria nasional. Hukum adat tidak hanya dijadikan sebagai nilai dasar penyusunan UUPA, namun juga menjadi pelengkap dan menjadi rujukan utama bilamana peraturan perundangan tidak menyediakan upaya penyelesaiannya secara normatif.

Bila dikaitkan dengan hak ulayat, Penjelasan Umum angka II (2) UUPA memberi penegasan bahwa:

“Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada...”

Selanjutnya, UUPA melalui Pasal 3 memberikan penegasan bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan

atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi.

Pelaksanaan hak menguasai negara bukan domain mutlak negara. Hak menguasai negara pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Pola pendelegasian kewenangan pelaksanaan hak menguasai negara tersebut, dimaknai oleh Penjelasan pasal 2 UUPA dilakukan melalui pola tugas pembantuan.

UUPA memberikan catatan bahwa tidaklah dibenarkan jika berdasarkan hak ulayat itu masyarakat hukum adat menghalang-halangi pemberian hak guna usaha, sedangkan hak guna usaha itu sungguh diperlukan untuk kepentingan yang luas. Begitu juga halnya dengan pembukaan hutan untuk kepentingan perencanaan menambah hasil bahan makanan dan pemindahan penduduk, masyarakat hukum adat tidak dibenarkan untuk menolaknya begitu saja.

Tidak kalah penting, UUPA juga memberikan penekanan dalam Penjelasan Umum angka II (3), sebagai berikut:

“tidaklah dapat dibenarkan, jika di dalam alam bernegara dewasa ini sesuatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan ia terlepas daripada hubungannya dengan masyarakat-masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya di dalam lingkungan Negara sebagai kesatuan.”

Dengan demikian, jika masyarakat hukum adat mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya dengan secara mutlak, sikap ini bertentangan

dengan asas hak menguasai negara dan dalam praktiknya pun akan menghambat usaha-usaha besar untuk mencapai kemakmuran rakyat seluruhnya.

Apabila dicermati secara mendalam, UUPA sama sekali tidak mengatur secara rinci mengenai hak ulayat dalam batang tubuhnya. Mencermati hal ini, Boedi Harsono berpendapat bahwa:

UUPA dan Hukum Tanah Nasional kita tidak menghapus hak ulayat, tetapi juga *tidak akan mengaturnya*. Mengaturnya hak ulayat dapat berakibat melanggengankan atau melestarikan eksistensinya. Padahal perkembangan masyarakat menunjukkan kecenderungan akan hapusnya hak ulayat tersebut melalui proses alamiah. Yaitu dengan menjadi kuatnya hak-hak perseorangan dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan.<sup>81</sup>

Tidak dapat dimungkiri, ada sikap pro dan kontra terkait dengan adanya pengaturan dan pengakuan hak ulayat dalam peraturan perundang-undangan. Ada kekhawatiran di sebagian kalangan, dengan diaturnya keberadaan hak ulayat secara rinci dalam peraturan perundang-undangan akan mengakibatkan hak ulayat yang semula sudah tidak ada, dinyatakan ada lagi. Di pihak lain, ada pula kekhawatiran bahwa dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, akan semakin mendesak hak ulayat sehingga perlahan-lahan ia menjadi punah, atas dasar itu hak ulayat mesti dilindungi keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, UUPA tidak memberikan penjelasan secara detail mengenai hak ulayat, termasuk kriteria teknis yang

---

<sup>81</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, isidan Pelaksanaannya*, Jakarta, Penerbit Djambatan, 2005, Hal. 189

menyatakan ada atau tidaknya hak ulayat masyarakat hukum adat. Namun bukan berarti penjelasan itu tidak ada. Penjelasan tersebut diberikan oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 mengartikan hak ulayat sebagai kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah, turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Sejalan dengan itu , Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 ini juga menegaskan kriteria tentang adanya hak ulayat, sebagai berikut:

1. Terdapatnya sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan atau dengan kata lain, adanya masyarakat hukum adat sebagai subyek hakulayat;
2. Terdapatnya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup warga persekutuan masyarakat hukum adat, sebagai obyek hakulayat;
3. Terdapatnya hukum adat yang mengatur mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat tersebut.

Kriteria ini dianggap sangat rasional dan obyektif, karena kalau salah satu kriteria tersebut tidak terpenuhi, maka secara hukum tidak bisa dikatakan adanya suatu hak. Adanya suatu hak menurut hukum, harus ada subyek, ada obyek dan harus ada isi atau kewenangan dalam hak tersebut.

Untuk menentukan atau menegaskan masih ada atau tidaknya kriteria tersebut diberikan kewenangan kepada Pemerintah daerah, yang selanjutnya ditetapkan dalam Peraturan daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah harus menggalang kerja sama dengan pihak-pihak lain terutama dengan akademisi, kalangan LSM dan pemuka-pemuka adat untuk segera mengadakan penelitian di daerahnya masing-masing dalam rangka mengeluarkan Perda tentang pengakuan hak ulayat di daerahnya.

#### **b. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Kehutanan**

Secara yuridis, hutan adat tidak diakui oleh UU No. 41 tahun 1999 sehingga tidak selalu tepat kita melihat pengertian dan keberadaan hutan adat hanya dengan berpedoman pada UU No. 41 tahun 1999. Untuk memahami pandangan UU No. 41 tahun 1999 terhadap keberadaan hutan adat, kita harus memberperhatian kepada pembagian jenis hutan berdasarkan statusnya. Pasal 5 Ayat (1) UU No. 41 tahun 1999 menyatakan bahwa hutan berdasarkan statusnya terdiri atas hutan negara dan hutan hak, tidak ada hutan adat. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.

Lalu di mana letak hutan adat? Pernyataan Pasal 5 Ayat (1) di atas

disambung dengan ayat-ayat berikutnya, bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat atau dengan perkataan lain bahwa hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat<sup>82</sup>. Pernyataan yang tidak mengakui status hukum hutan adat ini diperkuat lagi dengan Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) UU No. 41 tahun 1999 yang menyatakan hutan adat yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*).

Pernyataan yang agak persuasif hanya yang terdapat pada Pasal 37 UU No. 41 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya. Tetapi, tetap saja pemanfaatan hutan adat oleh masyarakat hukum adat tersebut dianggap sebagai hutan negara bukan sebagai hutan adat, sehingga kewajiban-kewajiban sebagaimana dikenakan terhadap hutan negara – sepanjang hasil hutan tersebut diperdagangkan – tetap diperlakukan terhadap masyarakat yang bersangkutan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa seolah-olah negara merupakan pemilik semua hutan dan adanya hutan adat hanya merupakan semacam “kebaikan hati” negara terhadap masyarakat hukum adat. Hal ini jelas tidak sesuai dengan prinsip yang terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD dan UUPA. Pasal 1 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Artinya, bangsa Indonesialah yang menjadi pemilik dan sumber

---

<sup>82</sup>Pasal 1 Huruf (f) UU No. 41 Tahun 2004

hak atas seluruh sumberdaya agraria, termasuk hutan, bukan negara – apalagi hanya sebuah departemen teknis yang namanya Departemen Kehutanan. Bila dikaitkan dengan konstitusi, hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 18 B Ayat (2) UUD 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. Di samping itu, UU No. 41 tahun 1999 juga kurang memperhatikan Pasal 28 I Ayat (3) UUD yang menyebutkan identitas budaya dan hak masyarakat tradisional harus dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.<sup>83</sup>

Kembali ke status hutan, pertanyaan berikutnya adalah siapakah yang berwenang menentukan jenis-jenis hutan tersebut. Status hutan sebagaimana tersebut di atas, dalam realisasinya ditetapkan oleh pemerintah (pusat). Khusus terhadap hutan adat, pemerintah baru menetapkannya sepanjang menurut kenyataan masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada (*de facto*) dan diakui keberadaannya (*de jure*). Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah (pusat).

---

<sup>83</sup>Kita tentu dapat memahami bahwa salah satu penyebab terjadinya inkonstitusionalitas dari UU No. 41 Tahun 1999 adalah dari segi waktu pengesahan UUD dan UU NO. 41 Tahun 1999. Pasal 18 B Ayat (2) dan Pasal 28 I Ayat (3) UUD merupakan hasil dari Amandemen Kedua UUD, 18 Agustus 2000, sedangkan UU No. 41 Tahun 1999 sendiri lahir lebih dahulu yaitu 30 September 1999. Untuk kedepan, persoalan inkonstitusionalitas ini tentu harus menjadi salah satu pertimbangan bagi revisi UU No. 41 Tahun 1999.

Latar belakang atau dasar pemikiran dari ketentuan di atas dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UU No. 41 tahun 1999 sebagai berikut:

Mengantisipasi perkembangan aspirasi masyarakat, maka dalam undang-undang ini hutan di Indonesia digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak. Hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai dan mengurus oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Sedangkan hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah menurut ketentuan UUPA, seperti hak milik, hak guna usaha dan hak pakai.

Patut pula untuk dicermati ketentuan yang terdapat pada Bab X tentang Peran Serta Masyarakat, khususnya Pasal 68 Ayat (3) dan (4). Pasal ini menyatakan, bahwa masyarakat di dalam dan di sekitar hutan berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya akses dengan hutan sekitarnya sebagai lapangan kerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akibat penetapan kawasan hutan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap orang berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya hak atas tanah miliknya sebagai akibat dari adanya penetapan kawasan hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, Penjelasan Pasal 68 Ayat (3) menyatakan bahwa perubahan status atau fungsi hutan dapat berpengaruh pada putusannya hubungan masyarakat dengan hutan atau bahkan kemungkinan menyebabkan hilangnya mata



pencapaian mereka. Agar perubahan status dan fungsi hutan dimaksud tidak menimbulkan kesengsaraan, maka pemerintah bersama pihak penerima izin usaha pemanfaatan hutan berkewajiban untuk mengupayakan kompensasi yang memadai, antara lain dalam bentuk mata pencaharian baru dan keterlibatan dalam usaha pemanfaatan hutan di sekitarnya.

Bila dicermati secara mendalam, tindakan seperti di atas sebetulnya sama dengan tindakan pencabutan hak atas tanah seperti yang diatur UUNo.20 Tahun 1961 serta peraturan terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Sebagaimana diketahui bahwa pencabutan hak atas tanah hanya dilakukan untuk kepentingan umum tidak boleh dilakukan untuk kepentingan sepihak saja apalagi semata-mata untuk mendapatkan keuntungan. Pernyataan Pasal 68 dan Penjelasan di atas (penulis: *khususnya yang digarisbawahi*) tidak memenuhi syarat untuk bisadilakukannya pencabutan hak atas kerana bukan untuk kepentingan umum. Pencabutan hak atas tanah wajib dilakukan dengan pembayaran ganti kerugian, tidak bisa hanya dengan sekedar kompensasi saja (Pasal 18 UUPA). Jadi ketentuan ini betul-betul bertentang dengan Hukum Agraria Nasional, khususnya UUPA dan UU No. 20 Tahun 1961 serta peraturan pengadaan tanah untuk pembangunan. Pernyataan ini semakin memperkuat bukti bahwa pemerintah tidak mempunyai itikad baik terhadap hutan adat dan masyarakat hukum adat.

Dalam hukum adat tidak dibedakan dan tidak dipisahkan dengan tegas pengaturan antara tanah dan hutan, oleh karena itu jenis hak atas tanahnya

juga menentukan status hutan yang ada di atasnya. Berkaitan dengan hak atas tanah, hukum adat tidak hanya mengenal hak ulayat (tanah ulayat) tetapi juga mengenal hak-hak milik baik yang bersifat individual maupun komunal. Menurut UUPA, hak-hak milik adat tersebut diakui sebagai hak milik, cuma saja jika pemegang haknya ingin mendapatkan sertifikat maka yang bersangkutan harus mengajukan konversi hak bersamaan dengan proses pendaftaran tanah. Jadi negara tidak memberikan hak kepada yang bersangkutan karena hak miliknya sudah ada yaitu sebagaimana ditentukan oleh hukum adat. Karena hutan berada di atas tanah maka sekali lagi tegaskan status tanah menentukan status hutan dan berdasarkan hal itu menurut hukum adat status hutan terdiri atas:

1. Hutan milik (milik adat) yaitu hutan yang berada di atas tanah milik adat. Hutan adat jenis ini dapat pula dibagi menjadi 2 bagian yaitu hutan milik perseorangan dan hutan milik komunal (hutan suku/hutankaum).
2. Hutan ulayat yaitu hutan yang tidak dimiliki baik oleh individual maupun kelompok tertentu dalam suatu masyarakat hukum adat seperti suku dan kaum. Hutan ulayat merupakan hutan yang dikelola oleh suatu masyarakat hukum adat untuk kepentingan bersama (kepentingan umum) atau oleh dan bagi seluruh anggota persekutuannya. Hutan inilah yang dikenal dengan ulayatnagari(hutan nagari) di Sumatera Barat dan hutan adat jenis ini sajarah yang dikenal oleh UU NO. 41 tahun 1999 sebagai hutan adat.

Agaknya sulit dibantah bahwa pandangan UU No. 41 Tahun 1999 terhadap hutan adat tidak sinkron dengan ketentuan yang berlaku dalam UUPA dan hukum adat itu sendiri. Oleh karena itu, wajar terdapat perbedaan jawaban tentang apa itu hutan adat antara UU No. 41 tahun 1999 dengan UUPA dan bahkan dengan hukum adat itu sendiri.

Dalam perkembangannya UU No. 41 Tahun 1999 kemudian menjadi objek yang diuji oleh pemohon ke Mahkamah Konstitusi. Di mana, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) bersama dengan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dari Riau dan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu dari Banten mengajukan permohonan terhadap sejumlah ketentuan dalam UU Kehutanan antara lain Pasal 1 angka 6, Pasal 5 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 67 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3). Perkara yang diregistrasi oleh Mahkamah Konstitusi dengan perkara No. 35/PUU-X/2012 itu pada intinya menyangkut dua isu konstitusional yaitu keberadaan hutan adat dan pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat hukum adat.

Pada tanggal 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi memutus permohonan tersebut dengan mengabulkan sebagian permohonan khususnya yang berkaitan dengan keberadaan hutan adat. Sementara itu Mahkamah Konstitusi menolak permohonan yang berkaitan dengan pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat hukum adat.

Dalam putusan ini untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi menerima legal standing pemohon yang mengajukan diri sebagai masyarakat

adat. Pemohon II dari Masyarakat Kenegerian Kuntu dan Pemohon III dari Masyarakat Kasepuhan Cisitu mendalilkan diri memenuhi kualifikasi sebagai masyarakat hukum adat yang dapat mengajukan diri sebagai pemohon dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi telah menentukan bahwa masyarakat hukum adat merupakan suatu kategori khusus dari pemohon dalam pengujian undang-undang.

Pada kedua masyarakat hukum adat itu tidak ada peraturan daerah khusus yang menentukan mereka sebagai masyarakat hukum adat, sebagaimana yang dikehendaki berdasarkan Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan. Di Kabupaten Kampar dimana Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu berada terdapat Peraturan Daerah Kabupaten Kampar No. 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat. Perda itu mengatur tentang hak tanah ulayat secara umum, tidak secara khusus menentukan bahwa Masyarakat Kenegerian Kuntu sebagai masyarakat hukum adat. Demikian pula pada Masyarakat Hukum adat Kasepuhan Cisitu yang dasar pengakuan keberadaannya juga bukan Perda, melainkan Surat Keputusan Bupati Lebak Nomor 430/Kep.318/Disporabudpar/2010 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Cisitu Kesatuan Sesepuh Adat Cisitu Banten Kidul Di Kabupaten Lebak.

Penilaian Mahkamah Konstitusi bahwa kedua komunitas tersebut memenuhi kualifikasi sebagai masyarakat hukum adat sebagai pemohon adalah yang pertama kalinya dalam sejarah pengujian undang-undang di

hadapan Mahkamah Konstitusi. Penerimaan itu pun merupakan suatu bentuk pengakuan hukum yang dilakukan oleh pengadilan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 67 UU Kehutanan yang menyatakan bahwa Perda sebagai alas hukum untuk menentukan status hukum masyarakat hukum adat harus dibaca sebagai salah satu jenis alas hukum. Sehingga Perda bukanlah alas hukum satu- satunya, sebab dalam praktik, pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat juga dilakukan dengan keputusan bupati, bahkan dengan putusan pengadilan sebagaimana dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam perkaraini.

Salah satu pokok permohonan dalam Perkara No. 35/PUU-X/2012 adalah mengenai konstitusionalitas keberadaan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara. Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan menyebutkan bahwa: "Hutan adat adalah hutan **negara** yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat." Selanjutnya Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan menyebutkan bahwa: "Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat." Berlakunya ketentuan yang menyatakan bahwa hutan adat merupakan bagian dari hutan negara itu telah menimbulkan pengingkaran terhadap keberadaan hutan adat. Ditambah lagi dengan ketidakseriusan dari pemerintah untuk melahirkan kebijakan operasional yang dapat membuat masyarakat hukum adat dapat menikmati hak-hak mereka atas hutan adat.

Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah juga memegang hak atas hutan. Sehingga bisa diartikan bahwa

masyarakat hukum adat selain memegang hak atas tanah ulayat sekaligus memegang hak atas hutan adat. Kawasan Hutan Kawasan Hutan Perseorangan/badan hukum pemegang hak atas tanah juga Hutan negara Hutan memegang hak atas hutan hak. Dengan demikian, keberadaan hutan Hutan hak adat harus di dahului dengan adanya tanah ulayat dari masyarakat adat.

Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sebenarnya telah menentukan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang memiliki hak-hak tradisional yang harus diakui dan dihormati oleh negara. Dalam putusan itu, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum merupakan halfundamental.

“...Hal penting dan fundamental tersebut adalah masyarakat hukum adat tersebut secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai—penyanggah hak yang dengan demikian tentunya 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.”

Penggalan pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi di atas menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum. Pasal 51 UU Kehutanan pun menjadikan masyarakat hukum adat sebagai salah satu pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi. Pasal 51 UU Mahkamah Konstitusi membedakan masyarakat hukum adat dengan badan hukum publik maupun badan hukum privat, oleh karena itu, Masyarakat hukum adat sebenarnya

merupakan suatu jenis subjek hukum yang khas, yang disebut dengan masyarakat hukum adat. Kekhasan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum karena ia bersifat kesatuan/kelompok yang menjadikan nilai-nilai adat dan kesamaan hak tradisional termasuk atas wilayah tertentu sebagai syarat keberadaannya.

Kemudian konstitusi juga menentukan syarat keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum itu ada pada masyarakat hukum adat yang masih hidup, sesuai dengan perkembangan zaman dan tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### C. UU Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

Berdasarkan amanat Pasal 1 UU Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan menjelaskan bahwa "Perkebunan adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat".<sup>84</sup>

Salah satu fungsi dari perkebunan adalah sebagai sosial budaya, yaitu sebagai perekat dan pemersatu bangsa. Untuk itu, UU Nomor 8 Tahun 2004 menegaskan perkebunan diselenggarakan berdasarkan atas asas manfaat dan

---

<sup>84</sup>Pasal 1 UU No.18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

berkelanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, serta berkeadilan. Undang-undang ini juga menjelaskan beberapa tujuan dari perkebunan. Yakni;<sup>85</sup>

1. meningkatkan pendapatan masyarakat;
2. meningkatkan penerimaan negara;
3. meningkatkan penerimaan devisa negara;
4. menyediakan lapangan kerja;
5. meningkatkan produktivitas, nilai tambah, dan daya saing;
6. memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri dalam negeri; dan
7. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan.

Dalam rangka penyelenggaraan usaha perkebunan, kepada pelaku usaha perkebunan sesuai dengan kepentingannya dapat diberikan hak atas tanah yang diperlukan untuk usaha perkebunan berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan/atau hak pakai sesuai dengan peraturan perundangundangan. Pemberian hak milik dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas permohonan pekebun. Pemberian hak guna usaha dilakukan

---

<sup>85</sup>Penjelasan Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan



oleh pejabat yang berwenang atas tanah negara berdasarkan permohonan perusahaan perkebunan. Pemberian hak guna bangunan dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas permohonan pelaku usaha perkebunan apabila diperlukan dalam area perkebunannya. Pemberian hak pakai dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas tanah negara sesuai dengan peruntukannya.<sup>86</sup>

Dalam Penjelasan Umum UU Nomor 18 tahun 2004 dinyatakan bahwa pemberian hak atas tanah untuk usaha perkebunan harus tetap memperhatikan hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi serta kepentingan nasional. Dengan demikian, UU No. 18 tahun 2004 mengakui adanya keberadaan hak ulayat. Kemudian, UU No. 18 tahun 2004 menegaskan bahwa pemohon hak atas tanah wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat bilamana tanah yang dimohonkannya itu merupakan tanah ulayat. Lebih lanjut, Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2004 mengaturnya sebagai berikut;

Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai

---

<sup>86</sup>Jenis Hak Atas tanah yang mungkin bagi instansi pemetintah adalah hak pakai dan hak pengelolaan. Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

penyerahan tanah, dan imbalannya.

Pada bagian penjelasan Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2004 di atas, dijelaskan bahwa masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, jika memenuhi unsur:

1. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban(rechtsgemeinschaft);
2. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasaadat;
3. ada wilayah hukum adat yangjelas;
4. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati;dan
5. ada pengukuhan dengan peraturandaerah.

Lebih jauh lagi dijelaskan pada diktum penjelasan bahwa musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan para warga pemegang hak atas tanah tidak selamanya diikuti dengan pemberian hak atas tanah.<sup>87</sup>

D. UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan BatuBara

Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral

---

<sup>87</sup> Pasal 2, 3 dan 4 Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan

dan Batu Bara adalah pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Penggantian UU tersebut dilakukan karena materi muatan UU No. 11 tahun 1967 dinilai bersifat sentralistik dan sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Di samping itu, pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat. Alasan-alasan tersebutlah yang menjadi dasar pertimbangan untuk mengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Lebih jauh lagi, bila dibaca “konsideran” menimbang Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, paling tidak terdapat 2 (dua) alasan penting pembentuk undang-undang ini, yakni;

- 1) bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu

pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan;

- 2) bahwa kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan;

Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merumuskan bahwa “Pertambangan” adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca-tambang.<sup>88</sup>

“Mineral” adalah senyawa anorganik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu. “Batubara” adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan. Sedangkan “Pertambangan Mineral” adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah.

---

<sup>88</sup>Pasal 1 UU No. 4 tahun 2009

“Pertambangan Batubara” adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.<sup>89</sup>

Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.<sup>90</sup> Penguasaan mineral dan batubara oleh negara tersebut diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.<sup>91</sup> Berpedoman kepada ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU No. 4 tahun 2009 dapat diambil kesimpulan bahwa penyelenggaraan kewenangan pemanfaatan mineral dan batu bara merupakan kewenangan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Kewenangan tersebut dibagi secara hirarkhies, yaitu kewenangan Pemerintah<sup>92</sup>, kewenangan Provinsi<sup>93</sup> dan kewenangan kabupaten/kota.<sup>94</sup>

Menyangkut ulayat, UU No. 4 Tahun 2009 sama sekali tidak mengatur hak ulayat masyarakat adat hukum adat. Padahal, besar kemungkinan, areal pertambangan tersebut berada di atas tanah ulayat masyarakat hukum adat.

Dengan tidak diaturnya hak ulayat dan bila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1), pasal 6, pasal 7 dan pasal 8 UU No. 4 tahun 2009, dapat dipahami bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat tidak diakui eksistensinya. Masyarakat hukum adat tidak diberikan hak untuk memberikan

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Pasal 4 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2009

<sup>91</sup> Pasal 4 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2009

<sup>92</sup> Lihat Pasal 6 UU No. 4 Tahun 2009

<sup>93</sup> Lihat Pasal 7 UU No. 4 Tahun 2009

<sup>94</sup> Lihat Pasal 8 UU No. 4 Tahun 2009

izin atau bahkan mengatur pemanfaatan tambang yang ada di atas tanah ulayatnya. Dengan demikian, negara telah mengambil secara paksa hak masyarakat hukum adat atas tanah ulayatnya melalui ketentuan UU. Dalam implementasinya, konflik penguasaan bahan tambang di atas tanah ulayat masyarakat hukum adat akan banyak bermunculan. Tidak hanya konflik antara pemerintah berhadapan dengan masyarakat hukum adat, atau investor dengan masyarakat hukum adat, bahkan lebih luas lagi, konflik tersebut juga dapat meluas melibatkan para pihak yang berkepentingan lainnya.

Tidak hanya itu saja, UU No. 4 tahun 2009 ini juga tidak memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan bahan tambang yang ada di atas tanah ulayatnya. Penafsiran ini setidaknya dapat dibaca berdasarkan ketentuan Pasal 38 UU No. 4 tahun 2009. Menurut pasal 38 UU No. 4 tahun 2009, izin usaha pertambangan hanya diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan. Secara implisit, ruang lingkup obyek penerima izin usaha pertambangan sebagaimana diatur oleh pasal 38 UU No. 4 tahun 2009 telah menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai pihak yang dapat melaksanakan kegiatan usaha pertambangan.

Lebih jauh diatur bahwa pengakuan adanya hak ulayat masyarakat hukum adat termasuk hak yang serupa dengan itu hendaknya dipahami bahwa yang dimaksud dengan masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum adat yang didasarkan atas kesamaan tempat tinggal atau

atas dasar keturunan. Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila memenuhi tiga unsur, yaitu;<sup>95</sup>

1. unsur masyarakat adat, yaitu terdapatnya sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuanketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannyasehari-hari;
  2. unsur wilayah, yaitu terdapatnya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;dan
  3. unsur hubungan antara masyarakat tersebut dengan wilayahnya, yaitu terdapatnya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayatnya yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.
2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam terhadap Proses Legislasi

Relasi soal keagrariaan antara negara dengan warga negara atas tanah dan sumber daya alam merupakan salah satu hal ihwal yang menjadi pondasi berdirinya sebuah negara. Sebab, tanah dan sumber daya alam merupakan wilayah yang menjadi unsur keberadaan suatu negara. Bahkan, tanpa di atur

---

<sup>95</sup>Penjelasan Pasal6ayat(3)Undang-undangNomor7 Tahun2004tentangSumber DayaAir

di dalam konstitusi pun, hubungan penguasaan negara terhadap tanah dan sumber daya alam juga sudah pernah ada. Akan tetapi, perjuangan *the founding fathers and mothers* Indonesia yang merumuskan Pasal 33 ayat (2) dan(3) UUD 1945 sebagai '*the highest law of the land*' patut disyukuri, karena semua bidang pembangunan khususnya di bidang agraria dan sumber daya alam yang kebijakannya dituangkan resmi dalam bentuk undang-undang wajib tunduk kepada dan tidak boleh bertentangan dengan UUD1945.

Itu sebabnya, kehadiran Mahkamah Konstitusi dapat memberikan sarana dan ruang yang baru dalam menafsirkan makna konstitusi agraria di Indonesia. Lewat kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, setiap orang dapat memperjuangkan hak-hak konstitusionalnya di Mahkamah Konstitusi terutama hak-hak yang berkaitan dengan hak atas tanah dan sumber daya alam. Dalam implikasinya, kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tersebut juga telah dimanfaatkan oleh banyak pihak dalam mempersoalkan undang-undang yang berhubungan dengan agraria dan sumber daya alam.

Buktinya, sejak tahun 2003 hingga tahun 2019, sudah terdapat enam puluh lima lebih putusan Mahkamah Konstitusi yang dikeluarkan dalam menguji undang-undang di bidang tanah dan sumber daya alam lainnya dan menyelesaikan sengketa kewenangan antar-lembaga negara (sampai April 2019). Dilihat dari putusannya, tidak semua permohonan pengujian undang-undang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam pengujian undang-undang tersebut, ada permohonan yang dikabulkan, baik dikabulkan



seluruhnya maupun dikabulkan sebagian. Di samping itu, ada juga permohonan gugatas yang ditolak dan permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi *legal standing* sebagai pemohon. Sementara itu, dalam menjalankan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara, Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2003 hingga 2019 juga menangani beberapa perkara yang berkaitan dengan kewenangan lembaga negara terkait dengan penguasaan atas tanah dan sumber daya alam.

Berdasarkan varian putusan tersebut, dari pelbagai putusan Mahkamah Konstitusi itu maka dapat ditarik “benang merah” soal prinsip-prinsip baru dalam memahami penguasaan negara serta hak-hak warga negara dalam kaitannya dengan tanah dan sumber daya alam lainnya. Berbagai putusan ini menggambarkan UUD 1945 sebagai konstitusi agraria Indonesia yang hidup, berkembang dan dinamis di tangan Mahkamah Kontitusi. Oleh karena itu, kehadiran Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan konstitusional yang dimilikinya telah memberikan makna-makna baru mengenai konstitusionalisme agraria Indonesia. Dengan begitu, Mahkamah Konstitusi masih terus dijadikan sebagai lembaga yang diharapkan dapat mengoreksi politik hukum pemerintah di bidang agraria dan sumber daya alamlainnya

Oleh karena itu, pada intinya Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislature* yang bersifat *erga omnes*, putusannya itu harus dijalankan oleh seluruh elemen bangsa termasuk penyelenggara negara. Sebab, tidak ada alasan bagi penyelenggara negara untuk tidak menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi, meskipun Mahkamah Konstitusi tidak memiliki

instrumen untuk memaksa pelaksanaan putusan tersebut (*enforcement*).

Sebagai sebuah lembaga negara baru yang dibentuk untuk menyelesaikan persoalan-persoalan fundamental dalam penyelenggaraan negara, Mahkamah Konstitusi telah memainkan peranannya dalam menguji substansi dari peraturan perundang-undangan yang dihadapkan kepadanya sekaligus juga lebih jauh telah menggoyahkan cara-cara berhukum yang lama. Dalam kaitannya dengan konsepsi penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya, Mahkamah Konstitusi telah mematahkan anggapan bahwa negara selalu benar atas segala kekuasaan yang melekat.

Telah banyak ketentuan di dalam undang-undang di bidang tanah dan sumber daya alam lainnya yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi menunjukkan peran Mahkamah Konstitusi sebagai dan pengawal konstitusi dan “pengawas” legislasi yang dibentuk oleh pemerintah dan DPR berjalan dengan baik. Pengawasan pemerintahan oleh lembaga yudisial (*judicial control*) merupakan salah satu elemen penting dalam negara hukum.

Pemerintah dan DPR tidak tinggal diam saja menghadapi banyaknya undang-undang yang mereka hasilkan kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Pemerintah dan DPR bersiasat untuk menghentikan laju kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang dan melakukan siasat lain untuk menghindar dari prinsip-prinsip yang dikemukakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Cara yang paling “telanjang” dilakukan oleh Pemerintah dan DPR dengan merevisi UU No. 24

Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan UU No. 8 Tahun 2001. Di dalam UU No. 8 Tahun 2011 itu terdapat sejumlah ketentuan yang mengekang pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi, seperti: (a) larangan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan melebihi apa yang dimohonkan oleh pemohon (*ultra petita*); (b) larangan bagi hakim konstitusi menggunakan undang-undang lain dalam menilai pengujian suatu undang-undang; dan (c) menempatkan wakil DPR, Pemerintah, MA dan KY sebagai pengawas hakim konstitusi. Namun, ketentuan itu kemudian dipersoalkan oleh sejumlah akademisi dengan menguji ketentuan itu kepada Mahkamah Konstitusi (Perkara No. 49/ PUU-IX/2011). Pada tanggal 8 Oktober 2011, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusanyang membatalkan belenggu-belenggu yang terdapat dalam UU No. 8 Tahun 2011 tersebut.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa pemenuhan hak-hak masyarakat adat terhadap tanah dan sumber daya alam dalam bingkai pelayanan publik sudah saatnya menjadi perhatian khusus. Hal ini mengingat masyarakat adat memiliki hubungan langsung yang tidak dapat dipisahkan dengan tanah dan sumber daya alam yang salah satunya yaitu persoalan hutan. Hutan memiliki fungsi sosial dan ekonomi bagi masyarakat adat. Hutan merupakan sumber daya alam yang dijadikan tonggak kehidupan dan penghidupan bagi masyarakat adat yang tinggal didalam dan disekitar hutan yang dikenal dengan hak ulayat berupa hutan adat. Sebab, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya telah memainkan perannya dalam melindungi hak-hak konstitusional warga negara (masyarakat adat) dalam mewujudkan tegaknya negara hukum. Beragamnya para pihak yang menjadi pemohon pengujian undang-undang juga menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi telah menjadi panggung bagi berbagai pihak dalam memperjuangkan haknya. Itu sebabnya, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumberdaya Alam harus betul-betul dijalankan oleh

seluruh pihak khususnya di bidang pelayanan publik harus menjadi landasan bagi pemerintah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Pertimbangan hukum dan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam putusannya sejatinya terus mengalami perkembangan dari satu putusan ke putusan lainnya. Perkembangan itu tidak saja dalam rangka mengadili atau menguji konstitusionalitas ketentuan di dalam undang-undang melainkan juga memberikan tafsir terhadap ketentuan yang terdapat di dalam konstitusi itu sendiri. Sehingga terkadang memunculkan secara tidak langsung salah satu prinsip yang dikenal dengan "*the living constitution*". Dengan begitu, Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan acuan oleh pembentuk undang-undang termasuk oleh lembaga kekuasaan kehakiman yang berada di luar Mahkamah Konstitusi dengan mempertimbangkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut khususnya dalam hal penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Adapun untuk hal tersebut pertimbangan Putusan-putusan Peradilan Umum dalam memutus perkara terkait masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam telah memberikan pengaruh dan menjadi acuan terhadap suatu putusan yang diputus oleh hakim pengadilan negeri di beberapa daerah di Indonesia.
3. Mahkamah Konstitusi selama 16 (enam belas) tahun dari 2003-2019 menunjukkan problem yang sangat mendasar dalam politik legislasi di bidang tanah dan sumber daya alam. Bila dirata-rata, maka terdapat lebih dari dua putusan Mahkamah Konstitusi setiap tahun dalam memutus

pengujian undang-undang di bidang tanah dan sumber daya alam lainnya. Lebih dari setengah permohonan yang diajukan oleh Pemohon dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memberikan makna tentang bagaimana konstitusi agraria diterjemahkan dalam undang-undang oleh DPR dan Pemerintah. Pilar penting dari penafsiran Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan hal ini dikonstruksi menjadi satu bangunan konseptual yang baru dan berbeda dengan konsepsi Hak Menguasai Negara yang telah ada sebelumnya. Putusan Mahkamah Konstitusi direspons oleh pemerintah, DPR dan bahkan penegak hukum dengan siasat-siasat yang mencoba menghindari pelaksanaan sepenuhnya prinsip dan ketentuan yang telah dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Disinilah letak keterbatasan Mahkamah Konstitusi sebab ia didesain hanya menguji konstiusionalitas norma, bukan menguji pelaksanaan norma, bagaimana seharusnya perubahan norma harus disikapi oleh pembentuk undang-undang, apalagi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan norma yang telah diputuskannya.

## **B. Saran**

Berdasarkan pada simpulan yang ada, maka dapat disarankan sebagai berikut :

- a. Dalam kerangka umum seluruh putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terutama yang berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah dan sumber daya alam dalam rangka penguatan masyarakat

adat diharapkan suatu keharusan bagi penyelenggara negara untuk menjalankannya secara utuh.

- b. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai pelayan publik dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di bidang pelayanan publik diharapkan lebih aktif mengadopsi dan mengakomodir setiap putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam, terkhusus dalam penerbitan izin di bidang sumber daya alam yang berpihak kepada masyarakat.
- c. Lembaga peradilan sebagai gerbang untuk mencari keadilan juga hendaknya menjadi parameter seberapa besar implikasi putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam itu diadopsi oleh putusan-putusan peradilan, khususnya peradilan umum di Indonesia. Itu sebabnya, putusan-putusan peradilan umum pasca putusan Mahkamah Konstitusi perihal dimaksud harus menjadi yurisprudensi hakim peradilan umum dalam menjatuhkan putusannya.
- d. Diperlukan sikap dan respon yang tegas dari pembentuk undang-undang atau legislator untuk mereduksi putusan Mahkamah Konstitusi yang sudah diputus khususnya menyangkut persoalan penguatan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam.

- e. Diperlukan pengawalan terhadap ketaatan pembentuk undang-undang untuk melaksanakan perintah dari putusan Mahkamah Konstitusi terutama menyangkut soal pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam.
  
- f. Perlunya instrumen pengawasan yang jelas jika masih terdapat penyelenggara negara dalam hal ini pemerintah, pembentuk undang-undang, dan hakim yang belum mengakomodir setiap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU

Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta.

Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.

Budi Baik Siregar, dkk, 2002. *Kembali ke Akar: Kembali ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat, Jakarta.

G. Kertasapoetra, dkk, 1985. *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Bina Aksara, Jakarta.

Herlambang Perdana Wiratraman dkk, 2010, "*Antara teks dan konteks: Dinamika pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia / editor: Yance Arizona*", Ed.1, Huma, Jakarta.

I Dewa Gede Atmadja, 2015. *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press dan Anggota IKAPI, Malang.

Jimly Asshiddiqie, 2001. *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Makalah dalam Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Indonesia (MaPPI-FHUI), Jakarta.

Lawrence M. Friedman, 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York.

Ni'matul Huda, 2007, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta.

- Moh. Mahfud MD, 2013. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Muhammad Bakri, 2007, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara*, Citra Media, Yogyakarta.
- Rafael Edy Bosko, 2006. *Hak-hak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ELSAM, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta.
- Rikardo Simarmata dan Bernadinus Steni. 2017, *Masyarakat Hukum Adat Sebagai Subjek Hukum: Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Lapangan Hukum Privat dan Publik*. The Samanda Institute, Jakarta.
- Saldi Isra, 2006. *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Andalas University Press, Padang.
- Saldi Isra dkk, 2011, *Otonomi Nagari Dalam Penguasaan Sumber Daya Alam di Nagari*, Laporan Penelitian, Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) dengan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Padang.
- Soejono Soekanto, 2010. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2013, *Hukum Dalam Masyarakat*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Urip Santoso. 2017. *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, & Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun*, Kencana, Depok.
- Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Yance Arizona, 2010. *Antara Teks dan Konteks Dinamika Pengakuan Hukum terhadap Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, HuMa, Jakarta.

Yando Zakaria, 2018, *Etnografi Tanah Adat: Konsep-konsep Dasar dan Pedoman Kajian Lapangan*, Agrarian Resources Center (ARC), Bandung.

Yance Arizona, 2014. *Konstitusionalisme Agraria*, STPN Press, Yogyakarta.

Yudhi Latif, 2011. *Negara Paripurna: Rasionalitas, Historisitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia, Jakarta.

Zainul Daulay, *Pengetahuan Tradisional Konsep, Dasar Hukum dan Praktiknya*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta

## JURNAL

Ahmad Redi dkk, “Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat atas Hak Ulayat Rumpon di Provinsi Lampung” *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 3, September 2017.

Muazzin, 2014, , *Hak Masyarakat Adat (Indigenous Peoples) atas Sumber Daya Alam: Perspektif Hukum Internasional*, Padjajaran *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 1-No 2-Tahun 2014.

Nuriyanto, 2015. *Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*, dalam *Jurnal Antikorupsi Integritas Komisi Pemberantasan Korupsi RI*, 01, Volume 1, November 2015.

Titis Anindjayati, “Politik Hukum Tentang Peran Mahkamah Konstitusi dalam Melindungi Eksistensi Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia”, *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, Volume 19, Nomor 1, Tahun 2017

## WEBSITE

<http://kompas.id/baca/nusantara/2019/07/25/mengatasi-konflik-terkait-hutan-dan-masyarakat-adat>