

**TESIS**

**IMPLEMENTASI PENETAPAN HUTAN ADAT DI PROVINSI  
RIAU SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 35/PUU-X/2012 TENTANG PENGUJIAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN  
1999 TENTANG KEHUTANAN**

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar  
Magister Hukum (M.H) Program Magister Ilmu Hukum



**OLEH**

**NAMA : DERWIN FERDINAN SILALAH**  
**NOMOR MAHASISWA : 191021002**  
**BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA**

**PROGRAM PASCASARJANA  
JURUSAN ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU**

**2021**

## ABSTRAK

Indonesia sebagai negara kaya akan kekayaan alam, untuk melindunginya diatur oleh Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Salah satu kekayaan alam yang dikuasai negara adalah hutan, dari segi strukturnya hutan di bagi menjadi 2 yaitu hutan negara dan hutan hak. Fenomena yang terjadi HA sebelumnya merupakan hutan negara namun setelah adanya putusan MK No.35/PUU-X/2012 berubah menjadi hutan hak sepanjang menurut kenyataannya MHA masih ada dan diakui keberadaannya. Riau terkenal akan adat istiadat melayu tentunya keberadaan MHA beserta hak ulayat mendapat tempat istimewa. Namun, fakta di lapangan penetapan HA yang merupakan hak ulayat MHA masih rendah tercatat bahwa Riau baru memiliki HA Imbo Putui 251 Ha dan HA Kampa 157 Ha yang ditetapkan oleh KLHK menjadi hutan hak terletak di Kampar.

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah implementasi penetapan hutan adat di Provinsi Riau setelah Putusan MK No.35/PUU-X/2012 dan hambatan dalam pelaksanaan Putusan MK tersebut. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap data sekunder. Adapun sifat dari penelitian ini adalah bersifat deskriptif. Kemudian data dianalisis secara kualitatif dan penarikan kesimpulan dengan metode deduktif.

Implementasi penetapan HA di Riau setelah putusan MK No.35/PUU-X/2012 berjalan lambat padahal Riau adalah negeri yang menjunjung tinggi hak ulayat. 2 HA yang ditetapkan oleh KLHK berada di luar kawasan hutan sedangkan di wilayah kawasan hutan belum ada permohonan untuk penetapan. Dengan ditetapkannya 2 HA di Riau menjadi bukti bahwa pemerintah pusat konsisten menjalankan amanat putusan MK No.35/PUU-X/2012 asalkan syarat-syarat administrasi terpenuhi. Salah satu syaratnya pengukuhan MHA melalui perda. Diaturnya pengukuhan MHA melalui perda agar eksistensi MHA diakui secara hukum sehingga dapat menimalisir konflik tenurial. Adapun hambatan dalam penetapan HA, yaitu: a. Tidak ada perda, jikapun ada tidak secara rinci menyebutkan subjek MHA; b. Pemerintah daerah tidak paham mengenai regulasi dan prosedur pengajuan permohonan penetapan HA; c. Tidak terjalannya komunikasi antara LAM, Ninik Mamak dan Pemerintah daerah sehingga progres percepatan penetapan HA belum ada sama sekali; *Keempat*, anggaran pemerintah daerah minim untuk percepatan hutan adat.

**Kata Kunci : Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012, Kewenangan, Peraturan Daerah, Hutan Adat**

## ABSTRACT

Indonesia as a country rich in natural wealth, to protect it is regulated by Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. One of the natural resources controlled by the state is forest, in terms of its structure the forest is divided into 2, namely state forest and private forest. The phenomenon that occurred HA was previously a state forest, but after the Constitutional Court's decision No.35/PUU-X/2012 it turned into a private forest as long as in reality MHA still exists and its existence is recognized. Riau is famous for its Malay customs, of course, the existence of MHA along with customary rights has a special place. However, the facts on the ground that the determination of HA which is an MHA ulayat right is still low, it is noted that Riau only has 251 Ha of Imbo Putui HA and 157 Ha of Kampa HA which are designated by the KLHK as private forest located in Kampar.

The main problem in this research is the implementation of the determination of customary forest in Riau Province after the Constitutional Court Decision No.35/PUU-X/2012 and the obstacles in implementing the Constitutional Court Decision. This study uses normative legal research, namely research on secondary data. The nature of this research is descriptive. Then the data were analyzed qualitatively and conclusions were drawn using the deductive method.

The implementation of HA determination in Riau after the Constitutional Court's decision No. 35/PUU-X/2012 has been slow even though Riau is a country that upholds customary rights. 2 The HA determined by the KLHK is outside the forest area, while in the forest area there has been no application for stipulation. The stipulation of 2 HA in Riau is proof that the central government is consistent in carrying out the mandate of the Constitutional Court's decision No.35/PUU-X/2012 as long as the administrative requirements are met. One of the conditions for the inauguration of MHA is through a regional regulation. The regulation of the inauguration of MHA through a regional regulation so that the existence of MHA is legally recognized so as to minimize tenure conflicts. The obstacles in the determination of HA, namely: a. There is no local regulation, even if there is it does not mention in detail the subject of MHA; b. The local government does not understand the regulations and procedures for submitting an application for the determination of HA; c. There is no communication between LAM, Ninik Mamak and the local government so that there is no progress in accelerating the determination of HA at all; Fourth, local government budgets are minimal for accelerating customary forests.

**Keywords: Law No. 41/1999, Court Decision Constitutional No.35/PUU-X/2012, Authority, Regulation Regional, Customary Forest**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya serta kasih sayang yang tidak terhingga kepada kita hambanya khususnya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik dan sesuai dengan yang di rencanakan. Shalawat dan salam penulis sampaikan buat teladan umat sepanjang masa, Nabi Muhammad SAW yang telah berjasa besar dengan segenap pengorbanannya yang telah berhasil membawa umat manusia keluar dari masa jahiliah menuju ke jalan yang diridhoi Allah SWT.

Tesis dengan judul Implementasi Penetapan Hutan Adat Di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Tesis ini merupakan persyaratan untuk memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau. Dalam penulisan Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak. Baik secara moril maupun materil yang sangat berharga. Oleh karena itu selayaknya penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L Selaku Rektor Universitas Islam Riau; Bapak Prof. Dr. H.Yusri Munaf, S.H.,M.Hum Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau; Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H Selaku Ketua Prodi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut Ilmu Pengetahuan Pada Universitas Islam Riau Pekanbaru Program Magister (S2) Ilmu Hukum.

2. Ibu Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H., M.Hum selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Arifin Bur, S.H., M.Hum selaku Pembimbing II yang telah memberikan masukan arahan serta motivasi kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan tesis ini dengan baik.
3. Bapak dan Ibu Dosen beserta segenap karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang tanpa bantuan dan jasanya mendukung kelancaran proses belajar mengajar. Semoga mereka diberi pahala yang setimpal dengan jasanya.
4. Floria Ningsih, A.Md selaku istri terbaik sepanjang masa yang selalu memberikan yang selalu memberikan motivasi dan dukungan serta kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Serta anak-anak penulis yang selalu memberikan semangat Gilbert Pratama Putra S, Syalom Asyifa Putri S, Fella Fatisha Putri S, dan Evano Gaffar Putra S.

Pekanbaru, 22 April 2021

Derwin Ferdinan Silalahi

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	viii

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Masalah Pokok .....	16
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian .....	16
1. Tujuan Penelitian .....	16
2. Kegunaan Penelitian .....	17
D. Kerangka Teori .....	17
1. Teori Konstitusi .....	18
2. Teori Kehutanan .....	21
3. Teori Kewenangan .....	24
E. Konsep Operasional .....	27
F. Metode Penelitian .....	29
1. Jenis dan sifat penelitian .....	29
2. Obyek Penelitian .....	29
3. Data dan Sumber Data .....	29
4. Analisis Data .....	31
5. Metode Penarikan Kesimpulan .....	31

### **BAB II KONSEPSI HUTAN DAN PENGELOLAAN HUTAN INDONESIA**

A. Konsepsi Hutan dan Pengelolaan Hutan .....	32
1. Pengertian Hutan .....	32
2. Bagian-bagian hutan .....	35
3. Macam-macam hutan .....	36
4. Pengelolaan Hutan Pada Masa Reformasi .....	39
B. Pengelolaan Hutan Pada Masa Orde Baru .....	42
C. Masyarakat Hukum Adat .....	55
1. Dimensi Adat dan Hukum Adat .....	56
2. Sifat Masyarakat Hukum Adat .....	59
3. Corak Khas Masyarakat Hukum Adat .....	61
D. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	63
1. Pengertian Hak Ulayat .....	63
2. Ciri-Ciri dan Berlakunya Hak Ulayat .....	67
3. Objek Hak Ulayat .....	68
4. Pengaruh Kekuasaan Kerajaan Dan Pemerintah Hindia Belanda Terhadap Hak Ulayat .....	71

5. Hak-Hak Perseorangan Dalam Masyarakat	
Hukum Adat .....	72
E. Riau dan Peraturan Daerah.....	

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN PENETAPAN HUTAN ADAT DI PROVINSI RIAU SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 35/PUU-X/2012**

A. Implementasi Penetapan Hutan Adat di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 .....	76
1. Implementasi Hutan Adat dalam Undang-Undang Kehutanan .....	78
2. Implementasi Hutan Adat Setelah Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012 .....	88
3. Implementasi Hutan Adat di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 .....	103
B. Hambatan Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan di Provinsi Riau.....	128

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	143
B. Saran.....	145

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel III.1	Urusan Kehutanan Pemerintah Daerah .....	96
Tabel III.2	Pembagian Kewenangan Kehutanan Antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota .....	98
Tabel III.3	Penetapan Hutan Adat Sumatera Tahun 2016-2020 Oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.....	107
Tabel III.4	Pengusulan Hutan Adat di Kabupaten Kampar .....	113
Tabel III.5	Perkembangan Pengajuan Usul Pengakuan Hutan Adat Kabupaten Kampar.....	114
Tabel III.6	Pengakuan Hutan Ulayat Pada Masa Pemerintahan Belanda.....	119
Tabel III.7	Desa Adat Kabupaten Rokan Hulu .....	123

## DAFTAR SINGKATAN

AMAN	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara
AMPERA	: Amanat Penderitaan Rakyat
BHMN	: Badan Hukum Milik Negara
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
CO <sub>2</sub>	: Karbondioksida
DAS	: Daerah Aliran Sungai
DIRJEN	: Direktur Jenderal
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HA	: Hutan Adat
HD	: Hutan Desa
HKM	: Hutan Kemasyarakatan
HPH	: Hak Pengusahaan Hutan
HPHH	: Hak Pemungutan Hasil Hutan
HTI	: Hutan Tanam Industri
HTR	: Hutan Tanaman Rakyat
KK	: Kemitraan Kehutanan
KKN	: Korupsi Kolusi Nepotisme
KSDAE	: Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem
LAM	: Lembaga Adat Melayu
MHA	: Masyarakat Hukum Adat
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
MENLHK	: Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan
O <sub>2</sub>	: Oksigen
OPD	: Organisasi Perangkat Daerah
ORBA	: Orde Baru
ORLA	: Orde Lama
PDB	: Produk Domestik Bruto
PMA	: Penanaman Modal Asing
POKJA	: Kelompok Kerja
PSKL	: Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan
PT	: Perseroan Terbatas
PUU	: Peraturan Perundang-Undangan
RTRWP	: Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi
SETJEN	: Sekretariat Jenderal
SK	: Surat Keputusan
SM	: Sebelum Masehi
TGHK	: Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan
UUD NRI	: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
UUK	: Undang-Undang Kehutanan

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang kaya akan kekayaan alam, luas kawasan Indonesia yang relatif kecil tetapi dengan megadiversitas flora dan fauna yang menjadikan Indonesia sebagai contoh negara dengan variabilitas jenis yang tinggi dalam kawasan yang kecil.<sup>1</sup> Indonesia memimpin dunia dalam hal keanekaragaman hayati hewan dan tumbuhan, kekayaan ekosistem. Keanekaragaman hayati telah banyak memberikan keuntungan bagi Indonesia. Masyarakat di seluruh nusantara mengumpulkan bahan pangan, air mineral, obat-obatan, serat dan bahan bakar dari hutan, perairan tawar serta laut. Sumber daya alam yang melimpah berperan sebagai sumber penting untuk pertumbuhan ekonomi.

Salah satu keanekaragaman hayati tersebut adalah hutan. Hutan merupakan pemasok utama oksigen di dunia. Tumbuhan hijau memproduksi makanan sendiri melalui fotosintesis dengan menyerap karbondioksida (CO<sub>2</sub>), yaitu salah satu gas yang dipakai dalam efek rumah kaca dan mampu melepaskan oksigen (O<sub>2</sub>). Hutan juga memiliki fungsi penting lain yaitu sebagai spons raksasa yang menyerap curah hujan ke dalam tanah dan mencegahnya mengalir ke sungai. Hutan akan melepaskan air secara perlahan-lahan. Proses ini membantu menyeimbangkan curah hujan. Perlindungan hutan juga dapat mencegah erosi tanah dan

---

<sup>1</sup> Jatna Supriatna, *Melestarikan Alam Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008. Hlm 409

pendangkalan sungai serta danau. Dengan kemampuan hutan menahan air, maka dapat mencegah terjadinya banjir bandang di daerah hilir.<sup>2</sup>

Hutan dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan, telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya. Hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global sehingga keterkaitannya dengan dunia Internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional. Hutan Indonesia merupakan sumber daya alam yang sangat berharga. Hutan Indonesia merupakan salah satu kekayaan dunia yang sangat berpengaruh terhadap iklim global. Keberadaan hutan lindung di negara-negara berkembang, termasuk hutan Indonesia merupakan tumpuan keberlangsungan kelestarian bumi. Hutan membentuk keseimbangan atas banyak emisi gas karbon dan efek industrialisasi pada negara-negara maju.

Keberadaan hutan yang semakin rusak memerlukan penanganan yang serius untuk mempertahankan ekosistem dan menjaga kelestarian lingkungan.<sup>3</sup> Berdasarkan data Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2018, jumlah luas daratan dan perairan Kawasan Hutan Indonesia seluas 125.921.113,73 hektare merupakan kelompok hutan tropis ketiga terbesar di dunia setelah Brasil dan Zaire, mempunyai fungsi utama sebagai paru-paru dunia serta penyeimbang iklim global. Dalam tatanan global, keanekaragaman hayati Indonesia menduduki posisi kedua di dunia setelah Columbia sehingga keberadaannya perlu dipertahankan.

---

<sup>2</sup> Arief Pramudyo, *Mengenal Kehidupan Di Hutan*, Kencana, Jakarta, 2009. Hlm 6

<sup>3</sup> Baso Mardiong, *Penerapan Prinsip Hukum Pengelolaan Hutan Berkelanjutan*, Cet 1, Celebes Media Perkasa, Makassar, 2017. Hlm 2

Dalam rangka melindungi keanekaragaman hayati sebagaimana di amanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Salah satu kekayaan alam yang dikuasai oleh negara adalah sumber daya hutan. Sebagai suatu sumber daya publik, hutan merupakan sumber daya yang sarat dengan konflik, karena di dalamnya terlibat begitu banyak pelaku yang memiliki kepentingan yang berbeda terhadap sumber daya hutan yang bersangkutan. Ragam konflik itu antara lain adalah konflik “pemilikan”, konflik kepentingan (tujuan) pelayatgunaannya, dan konflik bentuk pengelolaannya.<sup>4</sup>

Mahfud MD menjelaskan hak menguasai negara harus dilihat dalam konteks hak dan kewajiban negara sebagai pemilik (*domein*) yang bersifat *publiek rechtelijk*, bukan sekedar *eigenaar* yang bersifat *privat rechtelijk*; pendapat tersebut memiliki makna bahwa negara memiliki hak untuk mengatur, mengelola dan menggunakan serta membuat rencana mengenai pelaksanaan dan mengawasi pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya nasional. Konsekuensi dari hak tersebut negara juga disertai kewajiban untuk: a. Sumber kekayaan alam yang dimanfaatkan harus dirasakan hasilnya oleh rakyat sehingga dapat terwujudnya kemakmuran dan kesejahteraan; b. Negara melindungi hak-hak rakyat yang terkandung di dalam maupun di atas bumi dan air yang dapat dihasilkan serta menjamin hak-hak yang dimiliki dapat dinikmati; c. Mencegah

---

<sup>4</sup>*Ibid*, Hlm 2

tindakan dari berbagai pihak untuk merampas hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi.<sup>5</sup>

Oleh karena itu, penguasaan negara atas hutan secara bersama-sama mengakomodasi berbagai kelompok kepentingan yang tidak hanya kepentingan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau kelompok pemegang izin pemanfaatan kawasan hutan yang diberikan negara, tetapi juga kepentingan petani, peternak, peramu hasil hutan, masyarakat hukum adat, dan lain sebagainya. Akses dan hak pemanfaatan atas berbagai kategori hutan harus diatur sebaik-baiknya bagi semua kelompok masyarakat dengan memperhatikan berbagai aspek sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disingkat UUK) bahwa “penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan”. Selanjutnya juga ditetapkan bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.<sup>6</sup> Dalam Undang-Undang ini juga diatur mengenai hutan memiliki 2 struktur sebagaimana terdapat di dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa: hutan dilihat dari strukturnya terbagi menjadi dua yaitu a. Hutan Negara; b. Hutan Hak. Adapun hutan negara ini dapat berupa hutan adat.

Maksud dari Pasal 5 tersebut sangat jelas, sebagaimana yang terdapat di dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, hutan negara

---

<sup>5</sup> Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999. Hlm 132

<sup>6</sup> Baso Mardiong, *Penerapan Prinsip Hukum Pengelolaan Hutan Berkelanjutan....Op.Cit.* Hlm 2

dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*recht-gemeenschap*). Hutan adat tersebut sebelumnya disebut hutan ulayat, hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya. Hutan yang dikelola masyarakat hukum adat dimasukkan di dalam pengertian hutan negara sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>7</sup>

Dengan dimasukkannya hutan adat dalam pengertian hutan negara, tidak meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, untuk melakukan kegiatan pengelolaan hutan, namun kedudukan hutan adat sebagai kawasan hutan dalam artian hutan negara. Sebagai tindaklanjut dari undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan yang kemudian dirubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2009. Dalam Peraturan Pemerintah ini juga mengatur tentang perlindungan hutan adat tepatnya dalam Pasal 9 dikatakan bahwa: perlindungan hutan atas kawasan hutan yang pengelolaannya diserahkan kepada masyarakat hukum adat, dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab masyarakat hukum adat; dan perlindungan hutan yang diserahkan kepada masyarakat hukum adat, dilaksanakan berdasarkan kearifan tradisional yang berlaku dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan pendampingan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten/ Kota.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, Hlm 2

Jika merujuk kepada UUD 1945 sebelum amandemen Pasal 18 yang berbunyi “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”. Sebelum amandemen ini tidak terlalu jelas menyebutkan hak-hak masyarakat hukum adat, namun setelah UUD 1945 di amandemen hak masyarakat hukum adat jelas diakui telah ada kemauan politik yang arif dalam mengakomodasi hak adat sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-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.”<sup>8</sup>

Inkonsistensi antara UUD 1945 dengan perundang-undangan di bawahnya masih sering terjadi sebagaimana yang diatur oleh Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perlindungan Hutan adalah pelaksanaan hak masyarakat hukum adat atas hutan adat yang, dalam peraturan perundang-undangan negara ini, ternyata masih menyimpan tragedi. Munculnya konsep “hutan adat adalah hutan negara yang berada di wilayah adat” merupakan persoalan yang membuktikan adanya pelemahan hak adat. Bukan saja berpotensi membawa pola pikir yang mengkhianati UUD 1945, akan tetapi tragedi ini juga menjadi potret lemahnya

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, Hlm 3

pengakuan, pemenuhan dan perlindungan hak masyarakat adat atas hutan adatnya dalam tingkat perundang-undangan.

Penolakan terhadap pemberlakuan UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah disuarakan secara terus menerus oleh kesatuan masyarakat hukum adat, yang tercermin dalam aksi-aksi demonstrasi, dan laporan-laporan pengaduan ke lembaga-lembaga negara termasuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, karena UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menghadirkan ketidakpastian hak atas wilayah adatnya. Pada Tahun 2012 masyarakat adat yang tergabung di dalam Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu, melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi terhadap beberapa Pasal yaitu sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Pasal 1 angka 6 yang berbunyi: Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
- b. Pasal 4 ayat (3) yang berbunyi: Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- c. Pasal 5 ayat (1), (2), (3), (4) yang berbunyi: ayat (1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara; dan b. hutan hak. Ayat (2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat. Ayat (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada

---

<sup>9</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

ayat (1), dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Ayat (4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

- d. Dan Pasal 67 ayat (1), (2), (3) yang berbunyi: ayat (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Ayat (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.<sup>10</sup>

Mahkamah konstitusi melalui putusannya Nomor 35/PUU-X/2012 mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Salah satu permohonan yang dikabulkan adalah frasa “dan ayat (2)” dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga

---

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

Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi “pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”;

Terkabulnya permohonan tersebut membawa konsekuensi baru dalam konstruksi baru semangat perlindungan hak adat yang sangat berbeda dengan model lama.<sup>11</sup> Sejak terbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan adat yang sebelumnya dalam Pasal 5 ayat (2) dikategorikan sebagai hutan negara berubah menjadi hutan hak, yakni hak masyarakat hukum adat. Putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan bentuk dari penjewantahan Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945. Hutan adat berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya didasarkan atas leluri (*traditio*) yang hidup dalam suasana rakyat dan mempunyai satu badan perurusan pusat yang beribawa dalam seluruh lingkungan wilayahnya. Hak pengelolaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat. Para warga suatu masyarakat hukum adat mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Pengelolaan hutan adalah untuk memperoleh keuntungan dan nilai yang sebesar-besarnya dari hutan.

Mengingat Indonesia adalah negara hukum untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi, Pemerintah Pusat mengeluarkan produk hukum berupa

---

<sup>11</sup> Faiq Tobroni, *Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/ PUU-X/2012)*, Jurnal Konstitusi Volume 10, Nomor 3 September 2013. Hlm 463

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Adapun peraturan yang terbaru adalah Permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat. Dalam permen ini, diatur mengenai tahapan-tahapan untuk melakukan permohonan agar hutan adat menjadi hutan hak masyarakat hukum adat. Adapun tahapannya berupa pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat terlebih dahulu diatur melalui peraturan daerah yang memuat substansi penetapan, pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat yang wilayahnya berada dalam kawasan hutan negara ditindaklanjuti dengan keputusan pengakuan masyarakat hukum adat oleh bupati/walikota. Setelah adanya pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat barulah bisa mengajukan permohonan penetapan status hutan adat kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Permohonan ini bisa diajukan oleh pemangku adat. Permohonan ini ditindaklanjuti oleh direktur jenderal dengan melakukan validasi dan verifikasi terkait keberadaan dan keabsahan dokumen permohonan hutan adat, keberadaan dan keabsahan hutan adat, dan kelayakan areal yang dimohonkan. Setelah adanya berita acara dan laporan adanya hasil verifikasi direktur jenderal atas nama menteri menerbitkan keputusan penetapan status dan fungsi hutan hak.<sup>12</sup>

Setelah status hutan adat yang semula berstatus hutan negara menjadi hutan hak. Dalam hal pengelolaan harus ditentukan oleh sifat pemilikan dan situasi ekonomi secara umum di wilayah hutan yang bersangkutan karena pengelolaan hutan merupakan perkembangan lebih lanjut dari pemungutan hasil hutan kayu dan hasil hutan bukan kayu (rotan, damar, obat-obatan dan lain-lain) dari hutan

---

<sup>12</sup> Lihat Peraturan Menteri Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 Tentang Hutan Hak dan Hutan Adat.

alam. Karena hutan merupakan sumber daya alam, yaitu berkenaan dengan hutan alam yang memiliki nilai bagi umat manusia, maka pengelolaan hutan harus diselaraskan dengan karakteristik itu sendiri. Terdapat perbedaan antara hak menguasai negara terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukkan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat tersebut.<sup>13</sup>

Dewasa ini masyarakat yang bermukim di suatu wilayah mengelola sumber daya hutan hingga di pedalaman, dan bahkan masyarakat yang bermukim lebih lama juga mempraktekkan benteng alam terkelola secara intensif. Kepemilikan atas aset tanah merupakan faktor kritis dalam pemberantasan kemiskinan. Di banyak-banyak desa di dunia, hutan merupakan sumber utama penghidupan mereka. Pemberdayaan masyarakat dengan hak kepemilikan secara hukum sebagai unsur penting adalah salah satunya alat paling efektif untuk mengurangi kemiskinan dan memperbaiki masyarakat pedesaan.<sup>14</sup>

Bagi masyarakat adat yang wilayah adatnya mencakup hutan dan lahan-lahan lainnya yang dikelola dengan cara menggabungkan pengelolaan hutan dan budidaya pertanian-pertanian hutan wanatani, sistem tata guna dan penguasaan tanahnya mengandung aturan bagaimana perempuan dan laki-laki dari berbagai kelompok sosial memanfaatkan tanah, beragam lahan wanatani (ladang, kebun

---

<sup>13</sup> Sri Hajati Dkk, *Buku Ajar Hukum Adat*, Kencana, Jakarta, 2018. Hlm 144

<sup>14</sup> Arnolando Contreras dkk, *Memperkokoh Pengelolaan hutan Indonesia melalui pembaharuan penguasaan tanah permasalahan dan kerangka tindakan*, World Agroforestry centre, Bogor, 2006. Hlm 28

buah, kebun kayu, kebun tua dan lain-lain), beragam lahan hutan (hutan yang dapat dibuka secara terbatas, hutan yang dilindungi, dan lain-lain), beragam tanaman di lahan-lahan tersebut, serta pohon berkayu dan sumber daya hutan lainnya (air, sayuran hutan, tanaman obat, madu, rotan dan lain-lain). Di masing-masing wilayah, sistem tata guna dan penguasaan tanah, serta sistem pengelolaan hutan dan lahan wanatani tersebut memiliki nama dan mekanisme tersendiri.<sup>15</sup>

Hutan memungkinkan masyarakat miskin untuk mendayagunakan tenaga mereka guna memperoleh manfaat produktif sehingga mereka tidak terlalu bergantung kepada upah serta mengurangi kerentanan mereka terhadap kejutan-kejutan ekonomi. Tanah adalah aset yang paling penting yang dapat dimiliki masyarakat. Banyak dari kekayaan masyarakat pedesaan berupa akses dan kontrol atas tanah. Menjamin hak-hak penguasaan dan kepemilikan atas tanah berimplikasi kepada sebuah proses transfer kekayaan dan oleh karena itu menyumbangkan kepada pemberdayaan dan pemberantasan kemiskinan di wilayah pedesaan.<sup>16</sup>

Namun, konflik antara masyarakat, pemerintah, perusahaan pemegang izin pemanfaatan hasil hutan dan perusahaan perkebunan meningkat drastis dan mewabah ke seluruh Indonesia, karena negara dan sekelompok kecil perusahaan menikmati rente atas sumber daya sementara masyarakat lokal dengan hak-hak adatnya dipinggirkan untuk memanfaatkan sumber daya hutan. Dalam benak masyarakat yang bergantung kepada sumber daya hutan, pembangunan dan beroperasinya izin pemanfaatan hasil hutan dan perkebunan menjadi hal yang

---

<sup>15</sup> Mia Siscawati, *Masyarakat Adat Dan Penguasaan Hutan*, Wacana Jurnal Transformasi Sosial, Nomor 30 Tahun XV, 2014. Hlm 5

<sup>16</sup> *Ibid*, Hlm 29

senantiasa berkaitan dengan kesewenang-wenangan kekuasaan serta menurunnya mutu kehidupan mereka. Ketidakpercayaan kepada pemerintah dan perusahaan terus bertumbuh semakin intensif. Ketika masyarakat bereaksi dengan kekerasan karena ketiadaan saluran hukum bagi mereka, aparat penegak hukum akan melakukan tindakan keras terhadap aksi tersebut. Ketegangan dan konflik juga berpengaruh terhadap hubungan antar kelompok masyarakat yang di pinggirkan karena mereka harus bersaing mendapatkan akses tanah yang secara hukum di kuasai oleh pemerintah tetapi secara *de facto* dikuasai oleh pihak lain.<sup>17</sup>

Konflik serupa pun terjadi di Riau antara korporasi dengan masyarakat hukum adat. Mengingat Riau memiliki banyak kawasan hutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 903/MENLHK/SETJEN/PLA.2/12/2016 Tanggal 07 Desember 2016, luas kawasan hutan di Provinsi Riau 5.406.992 Ha, yang terdiri dari kawasan hutan konversi seluas 630.753 Ha, kawasan hutan lindung 233.910 Ha dan kawasan hutan produksi yang dibagi lagi menjadi kawasan hutan produksi seluas 2.339.578 Ha, kawasan hutan produksi terbatas seluas 1.017.318 Ha dan kawasan hutan produksi yang dapat di konversi seluas 1.185.433 Ha. Dengan luasnya kawasan hutan negara tersebut, mengakibatkan konflik tidak terhindarkan seperti konflik dalam pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan dialami oleh seorang masyarakat hukum adat suku sakai bernama Pak Bongku membuka lahan di wilayah hutan adatnya yang saat ini sedang diperjuangkan dan berada di areal konsensi Hutan Tanam Industri (HTI) PT. Arara Abadi Distrik Duri II, Kabupaten

---

<sup>17</sup>Arnoldo Contreras Dkk, *Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia Melalui Pembaharuan Penguasaan Tanah Permasalahan Dan Kerangka Tindakan*, Op.Cit. Hlm 24-25

Bengkalis. Setelah membuka lahan tersebut Pak Bongku di tuntutan dengan dakwaan melakukan penebangan hutan secara tidak sah.

Padahal Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya sangat jelas mengatur melindungi keberadaan tanah ulayat yang dalam Pasal 4 yang berbunyi “bahwa tujuan pengaturan tanah ulayat dan pemanfaatannya adalah untuk tetap melindungi keberadaan tanah ulayat menurut hukum adat di Provinsi Riau serta memberikan perlindungan hukum, menjamin pelestarian dan pemanfaatan tanah ulayat”. Dilihat secara realita bahwa Masyarakat Hukum Adat secara turun temurun sudah bermukim di wilayah hutan untuk menjaga kelestarian hutan dan tidak ada dampak yang berbahaya terhadap hutan maupun lingkungan ketika Masyarakat Hukum Adat melakukan aktivitas di hutan. Melainkan Masyarakat Hukum Adat yang menjaga dan melestarikan hutan dengan kearifan lokalnya. Jika dikaji dari segi siapa yang dahulu menempati wilayah itu tentunya lebih dahulu Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai yang sudah turun temurun mendiami wilayah tersebut dibanding PT. Arara Abadi. Dengan adanya kasus Pak Bongku menjadi bukti bahwasanya hak ulayat Masyarakat Hukum Adat belum terimplementasi secara *de facto* meskipun secara *de jure* sudah diakui dalam Pasal 18B UUD NRI 1945 beserta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 serta Permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat.

Kemudian hadirnya program perhutanan sosial diatur Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 83/MNLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial di dalam Pasal 4 diatur bahwa “Ruang lingkup

peraturan ini meliputi : a. hutan desa; b. hutan kemasyarakatan; c. hutan tanam rakyat; d. kemitraan kehutanan; dan e. hutan adat”. Program perhutanan sosial menjadi bukti bahwa begitu banyak masyarakat yang tidak dapat mengakses hutan, lantaran masuk dalam kategori sebagai hutan negara. Dengan adanya program perhutanan sosial ini membantu masyarakat untuk dapat mengelola hutan negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraannya. Masuknya hutan adat dalam skema perhutanan sosial merupakan alternatif lain apabila masyarakat hukum adat terkendala mengajukan permohonan dalam penetapan status hutan adat menjadi hutan hak.

Fenomena hutan adat, Riau terkenal akan adat istiadat melayu tentunya keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak ulayat mendapat tempat istimewa. Hal ini ditandai dengan masih berdiri kokoh Lembaga Adat Melayu Riau sebagai wadah untuk menyalurkan aspirasi dan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun, fakta di lapangan penetapan hutan adat yang merupakan hak masyarakat hukum adat masih rendah sebagaimana diketahui bahwa Riau hanya memiliki 2 hutan adat yang telah ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan terletak di kabupaten Kampar. Hutan adat tersebut yaitu hutan adat Imbo Putui Kenegerian Petapahan seluas 251 Ha dan hutan adat kenegerian Kampa seluas 157 Ha<sup>18</sup> berada di luar kawasan hutan. Padahal Riau memiliki 10 kabupaten dan 2 kota yang memiliki potensi penetapan hutan adat. Tidak dapat dipungkiri bahwa penetapan hutan adat dalam kawasan hutan terbilang sulit yaitu pengukuhan masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah. Mengingat

---

<sup>18</sup><https://www.riauonline.co.id/riau/read/2020/02/28/dua-hutan-adat-di-kampar-dapat-pengakuan-dari-pemerintah-pusat>

peraturan daerah yang dimiliki daerah-daerah Riau tidak mengatur spesifik masyarakat hukum adat bahkan ada juga daerah yang belum memiliki peraturan daerah sedangkan untuk membuat atau merevisi peraturan daerah membutuhkan anggaran yang cukup besar. Namun, dalam permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat diatur bahwa pengukuhan masyarakat hukum adat di luar kawasan hutan dapat melalui surat keputusan Gubernur dan/atau Bupati/Walikota. Dengan demikian untuk mengetahui implementasi penetapan hutan adat dan sudah sejauh mana program percepatan ini berjalan serta hambatan-hambatan. Maka dari 12 kabupaten/kota di Riau Penulis mengambil lokasi penelitian di beberapa kabupaten yaitu Siak yang merupakan bekas kerajaan melayu, Rokan Hulu yang merupakan kabupaten yang berbatasan dengan Kampar, dan Kuantan Singingi yang merupakan kabupaten yang berbatasan dengan Sumatera Barat. Dari fenomena yang sudah dipaparkan di atas untuk lebih lanjut akan dibahas dalam tesis ini dengan judul “Implementasi Penetapan Hutan Adat Di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan”.

## **B. Masalah Pokok**

1. Bagaimana Implementasi Penetapan Hutan Adat Di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan ?

2. Apa Yang Menjadi Hambatan Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Di Provinsi Riau?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, berikut dikemukakan tujuan penelitian:

- a. Untuk Mengetahui Implementasi Penetapan Hutan Adat Di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan;
- b. Untuk Mengetahui Hambatan Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Di Provinsi Riau.

#### **2. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa kegunaan antar lain sebagai berikut:

- a. Untuk Menambah Wawasan dan Pengetahuan Penulis Mengenai Kajian Penelitian Hukum yaitu Hutan Adat Secara Umum Maupun Masyarakat Adat Secara Khusus;
- b. Untuk Menjadi Referensi Atau Masukan Pemerintah Terkait Legalitas Hutan Adat;

- c. Untuk Memberikan Kontribusi Terhadap Program Studi Ilmu Hukum Khususnya Permasalahan Yang Berkaitan Dengan Hutan Adat .

#### **D. Kerangka Teori**

Kerangka teori merupakan konsep dasar yang akan peneliti gunakan sebagai landasan berfikir secara ilmiah yang berakar dari beberapa doktrin maupun pendapat ahli sebagai jembatan pemahaman lebih mendalam bagi penulis yaitu dengan cara menelusuri, guna membangun pemahaman dalam menganalisa Implementasi Hutan Adat Di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Penelitian ini menggunakan konstitusi sebagai *grand theory* yang akan penulis paparkan di bawah ini, dikarenakan konstitusi memiliki peran besar dalam mengatur hak-hak masyarakat hukum adat tepatnya dalam Pasal 18B ayat (2).

Kemudian, Kehutanan sebagai *middle ranges theory*, dikarenakan hutan selalu berbeda secara *de facto* dan *de jure*. Dan yang terakhir adalah Kewenangan, karena Indonesia menganut otonomi daerah dengan desentralisasi sehingga kewenangan kehutanan dilimpahkan kepada daerah melalui urusan konkuren yaitu urusan pemerintahan pilihan. Maka dari itu peneliti akan memaparkan secara komprehensif kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini sebagaimana telah peneliti singgung sedikit diatas yaitu sebagai berikut :

##### **1. Teori Konstitusi**

Keberadaan konstitusi dalam mengatur penyelenggaraan pemerintah baik yang dilakukan oleh lembaga Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif mempunyai arti

yang sangat strategis. Pengaturan ini dapat dijadikan landasan untuk menentukan batasan kekuasaan negara, hak warga negara dan lain sebagainya, tak terkecuali dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan. Negara yang menganut pola dan teori kedaulatan rakyat dalam konsep pemerintahannya menggunakan sistem konstitusi.<sup>19</sup> Konstitusi atau Undang-Undang Dasar (UUD) sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu. Sejak zaman Yunani Purba telah dikenal konstitusi. Kenyataan ini, dapat dibuktikan dengan memperhatikan pendapat Plato yang membedakan istilah *nomoi* dan *politea*. *Nomoi* berarti undang-undang sedangkan *politea* berarti negara. Akan tetapi pada masa itu konstitusi masih diartikan secara materil saja karena belum dibuat dalam suatu naskah tertulis sebagaimana dikenal pada masa kini. Pada masa kejayaannya antara tahun 624-404 SM Athena pernah mempunyai tidak kurang dari 11 konstitusi. Pada masa itu Aristoteles sebagai murid terbesar Plato berhasil mengumpulkan 158 konstitusi dari berbagai negara di dunia.<sup>20</sup>

Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi negara biasanya juga disebut sebagai hukum fundamental negara, yaitu dasar dari tata hukum nasional. Konstitusi secara yuridis dapat pula bermakna norma-norma yang mengatur proses pembentukan undang-undang, disamping mengatur proses pembentukan undang-undang, serta mengatur pembentukan dan kompetensi dari organ-organ eksekutif.<sup>21</sup> K.C. Wheare menyatakan bahwa konstitusi adalah keseluruhan sistem

---

<sup>19</sup>Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Total Media, Yogyakarta, 2008. Hlm 101

<sup>20</sup>Ellydar Chaidir & Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010. Hlm 16

<sup>21</sup>Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca... Op.Cit*, Hlm 103

ketatanegaraan suatu negara yang berupa kumpulan peraturan yang membentuk dan mengatur/memerintah dalam pemerintahan suatu negara.<sup>22</sup>

C.F. Strong juga menjelaskan secara rinci tentang konstitusi, yaitu konstitusi diterjemahkan sebagai kumpulan prinsip-prinsip dasar yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah atau rakyat, dan hubungan antara pemerintahan dengan rakyat itu sendiri. Lebih lanjut dijelaskan bahwa konstitusi bisa berupa sebuah catatan tertulis, yang dimana konstitusi dapat ditemukan dalam bentuk dokumen yang bisa diubah atau diamandemen menurut kebutuhan dan perkembangan zaman atau konstitusi juga dapat berwujud sekumpulan terpisah dan memiliki peran khusus sebagai hukum konstitusi. Selain itu bisa pula dasar-dasar dari konstitusi tersebut ditetapkan dalam satu atau dua Undang-Undang Dasar sedangkan selebihnya tergantung pada peran kekuatan dari adat istiadat atau kebiasaan masyarakat.<sup>23</sup>

Konstitusi sebagai hukum dasar negara memiliki materi muatan yang berdasarkan prinsip-prinsip pembagian kekuasaan. Prinsip-prinsip ini bergantung pada sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara sebagaimana dituangkan dalam konstitusinya. Adapun Hans Kelsen, dalam tulisannya berjudul *General Theory of Law and State*, konstitusi berisi :

1. Pembukaan;
2. Penentuan isi ketentuan-ketentuan pada masa yang akan datang;
3. Penentuan fungsi administratif dan yudikatif;
4. Hukum yang inkonstitusional;

---

<sup>22</sup> K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Nusa Media, Bandung, 2015. Hlm 14

<sup>23</sup> C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nusa Media, Bandung, 2015. Hlm 14

5. Pembatasan konstitusional;
6. Perlindungan hak;
7. Jaminan konstitusi.

Menurut J.G. Steenbeek, pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu:<sup>24</sup>

1. Adanya jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negaranya;
2. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental;
3. Adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.

Berbeda dengan pendapat Steenbeek, Miriam Budiardjo memberikan pendapat yang lebih luas cakupannya yaitu bahwa setiap Undang-Undang Dasar memuat ketentuan-ketentuan mengenai:

1. Organisasi negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif; pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan negara bagian; prosedur menyelesaikan masalah pelanggaran yurisdiksi oleh salah satu badan pemerintah dan sebagainya;
2. Hak-hak asasi manusia;
3. Prosedur mengubah Undang-Undang Dasar;
4. Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu Undang-Undang Dasar.

---

<sup>24</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2019. Hlm 124

Jimly Asshiddiqie berpandangan bahwa dalam hubungan dengan pembahasan konstitusionalisme, maka biasanya meliputi isi konstitusi dimaksudkan untuk mengatur mengenai tiga hal penting, yaitu:<sup>25</sup>

1. Menentukan pembatasan kekuasaan organ-organ negara;
2. Mengatur hubungan antara lembaga negara yang satu dan yang lainnya;
3. Mengatur hubungan kekuasaan antara lembaga negara yang satu dan yang lainnya;

## 2. Teori Kehutanan

Menurut Bambang Pamulardi, pengertian hutan tidak dianut pemisahan secara horizontal antara suatu lapangan (tanah) dengan apa yang di atasnya. Antara suatu lapangan (tanah), tumbuh-tumbuhan/alam hayati dan lingkungannya merupakan suatu kesatuan yang utuh; hutan yang dimaksud ini adalah dilihat dari sudut *de facto* yaitu kenyataan dan kebenarannya di lapangan. Di samping itu adanya suatu lapangan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan, dimaksudkan untuk menetapkan suatu lapangan (tanah) baik yang bertumbuhan pohon atau tidak sebagai hutan tetap. Dalam ketentuan ini dimungkinkan suatu lapangan yang tidak bertumbuhan pohon-pohon di luar kawasan hutan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Keberadaan hutan di sini adalah *de jure* (penetapan pemerintah).<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>*Ibid*, Hlm 125

<sup>26</sup> Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, Cet. 1, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999. Hlm 234-235

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dijelaskan bahwa Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan sedangkan Kawasan Hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Penyelenggaraan kehutanan di Indonesia berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan.

Faktor-faktor yang menekan perkembangan hutan di Indonesia, yaitu: (a) pertumbuhan penduduk dan penyebarannya tidak merata; (b) konversi hutan untuk pertambangan dan perkembangan perkebunan, (c) pengabaian atau ketidaktahuan kepemilikan lahan secara tradisonal (adat) dan peranan hak adat dalam memanfaatkan sumber daya alam; (d) program transmigrasi; (e) pencemaran industry dan pertanian hutan basah; (f) degradasi hutan bakau karena dikonversi menjadi tambak ; (g) pemanfaatan spesies hutan secara berlebihan. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan.<sup>27</sup>

Hutan berdasarkan statusnya hanya ada dua status kepemilikan hutan yang diakui di Indonesia sebelumnya, yaitu hutan negara dan hutan hak. Hutan negara merujuk kepada hutan yang statusnya dimiliki oleh negara dan hutan hak merupakan hutan yang statusnya dimiliki oleh individu atau badan hukum. Hutan memiliki fungsi yang penting bagi kehidupan. Keberadaan dan keberlangsungan

---

<sup>27</sup> Salim, *Dasar- Dasar Hukum Kehutanan* , Sinar Grafika , Jakarta ,2006. Hlm 6

hutan perlu dijaga semua elemen masyarakat. Atas dasar itu, perlu pengaturan yang baik dalam memanfaatkan dan mengelolanya.

Berikut hutan dilihat dari segi fungsinya : *Pertama*, hutan lindung adalah hutan yang keberadaannya dilindungi untuk memelihara fungsinya sebagai penyangga sistem kehidupan; *Kedua*, hutan konservasi adalah hutan yang dicadangkan untuk keperluan pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya; *Ketiga*, hutan produksi adalah hutan yang dimanfaatkan untuk di eksploitasi produksinya, baik produksi kayu maupun non kayu. Ada berbagai jenis hutan produksi seperti HPH, HTI dan tipe-tipe lainnya. *Keempat*, hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Hutan negara merupakan hutan yang tumbuh di atas tanah yang bukan hak milik. *Kelima*, hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Hutan hak yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim disebut hutan rakyat.

Perlindungan hutan landasan utama yang dijadikan tolak kebijaksanaan pemanfaatan dan perlindungan hutan di Indonesia, bahwa hutan sebagai sumber daya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, perlu dimanfaatkan bagi kesejahteraan rakyat Indonesia khususnya dan umat manusia pada umumnya.<sup>28</sup> Kegiatan perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting dan utama sehingga dapat mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang disebabkan perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit dan mempertahankan hak-hak

---

<sup>28</sup> Ahmad Redi, *Hukum Sumber Daya Alam Sektor Kehutanan, Cahaya Prima Sentosa*, Jakarta, 2014. Hlm 190

negara, masyarakat dan perseorangan. Dengan demikian perlindungan hutan bertujuan untuk:<sup>29</sup>

1. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit gulma;
2. Mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

### 3. Teori Kewenangan

Sejarah penyelenggaraan pemerintahan republik Indonesia menunjukkan bahwa otonomi daerah merupakan salah satu sendi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Bukan pula sekedar menampung kenyataan negara yang luas penduduk banyak dan beribu-ribu pulau. Akan tetapi otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, bukan tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah merupakan salah satu sendi ketatanegaraan Republik Indonesia.<sup>30</sup> Otonomi daerah dilaksanakan berdasarkan desentralisasi.

---

<sup>29</sup> Supriadi, *Hukum Kehutanan Dan Hukum Perkebunan Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. Hlm 385

<sup>30</sup> Husni Jalil Dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, CV. Social Politik Genius, Makassar, 2017. Hlm 24

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia. Dari penjelasan tersebut kemudian dikembangkan bahwa Desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan dibidang tertentu secara vertikal institusi/lembaga/pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/pejabat bawahannya sehingga yang disertai/dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu itu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut.

Kewenangan (*Authority, Gezag*) adalah kekuasaan formal kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) ataupun dari kekuasaan eksekutif administratif.<sup>31</sup> Sedangkan wewenang (*Competence, Bevoegdheid*) hanya mengenai suatu onderdil atau bidang tertentu saja. Dengan demikian kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*Rechtbevoegdheden*) misalnya wewenang menandatangani suatu surat keputusan oleh seorang pejabat atas nama menteri.<sup>32</sup> Menurut H.D. Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari organisasi pemerintah yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Prajudi Atmosudijono, *Hukum Administrasi Negara*, Cet 10, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994. Hlm 78

<sup>32</sup> SF Marbun, *Peradilan Administrasi Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2003. Hlm 13

<sup>33</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cet 13, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017. Hlm 98

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat sedangkan wewenang adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk memintah dipatuhi. Kewenangan dapat dikatakan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Kewenangan diperoleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenangan. Perolehan kewenangan dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>34</sup>

a. Atribusi wewenang

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan pada wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian wewenang dari pejabat atasan kepada bawahan dalam membantu melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggungjawab, dan sepanjang tidak ditentukan berdasarkan dan sepanjang

---

<sup>34</sup>Suharyono, *Hukum Pertanahan Indonesia, Progresifitas Sistem Publikasi Positif*, Intelegensia Media, Malang, 2020. Hlm 90

tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>35</sup>

c. Mandat

Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan. Mandat adalah perintah atau arahan yang diberikan oleh banyak (rakyat, kumpulan, dan sebagainya) kepada seseorang (beberapa orang) untuk dilaksanakan sesuai dengan kehendak orang banyak tersebut. Dalam hukum tata pemerintahan pejabat tata usaha negara merupakan pelaku utama dalam melakukan perbuatan dan tindakan hukum dari fungsi pokok pemerintahan dan fungsi pelayanan, namun dalam melakukan tindakan dan perbuatannya harus mempunyai kewenangan yang jelas.

**E. Konsep Operasional**

- Implementasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikemukakan bahwa: Implementasi adalah pelaksanaan sehingga didalam tesis ini akan dibahas mengenai Pelaksanaan hak-hak ulayat masyarakat hukum adat.

- Penetapan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikemukakan bahwa: Penetapan adalah tindakan sepihak menentukan kaidah hukum konkret yang berlaku khusus

- Hutan Adat

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, Hlm 92

Dalam undang-undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 telah memberikan pengertian mengenai Hutan Adat yaitu "hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat".

- **Putusan**

Menurut Sudikno Mertokusumo, putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau masalah antar pihak.

- **Mahkamah Konstitusi**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan pengertian Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian menjadi titik ukur tentang bagaimana suatu penelitian tersebut dilakukan, agar dapat menghasilkan sebuah kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan dan teruji kebenarannya. Untuk mendapatkan hasil penelitian yang baik dan bermanfaat, maka metode penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap data sekunder.<sup>36</sup> Adapun sifat dari penelitian ini adalah bersifat deskriptif, yaitu penulis bermaksud menggambarkan secara sistematis, terkonsep dan aktual mengenai Pengakuan Hutan Adat Menurut Undang-Undang Kehutanan Dan Undang-Undang Pokok Agraria.

## **2. Objek Penelitian**

Objek penelitian yakni hutan adat setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 .

## **3. Data dan Sumber Data**

Dalam penlitian hukum normatif data dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan yang menjadi sumber utama dalam penelitian. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA); Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Tentang Perubahan Kedudukan Hutan Adat; Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 Tentang Perhutanan Sosial.

---

<sup>36</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014. Hlm 66

- b. Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi dan jurnal serta hasil penelitian. Disamping itu juga makalah ilmiah yang diterbitkan oleh lembaga pendidikan.<sup>37</sup>
- c. Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang mempunyai fungsi untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier antara lain kamus hukum/bahasa, ensiklopedi dan lain-lain.<sup>38</sup>
- d. Data Tambahan berupa wawancara, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara penulis mengadakan tanya jawab secara langsung kepada siapa yang menjadi responden. Adapun wawancara ini direncanakan akan dilakukan dengan : Pemerintah Daerah Provinsi Riau, Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar, Pemerintah Daerah Kabupaten Siak, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi dan Ketua Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau.

#### **4. Analisis Data**

Analisis data dilakukan secara kualitatif, setelah penulis memperoleh data berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Kemudian penulis mengolah data tersebut dengan analisis- analisis yang mendalam, lalu disajikan secara terperinci dan kalimat yang jelas serta mudah dipahami.

#### **5. Metode Penarikan Kesimpulan**

---

<sup>37</sup> Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014. Hlm 77

<sup>38</sup> Pedoman Penulisan Tesis Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Riau Program Pascasarjana

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan adalah metode deduktif yakni suatu cara penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum, menuju kepada hal-hal yang bersifat khusus.<sup>39</sup> Data yang diperoleh dari hasil wawancara akan disajikan dalam bentuk uraian kalimat, dan selanjutnya data disajikan dengan membandingkan ataupun menghubungkan dengan ketentuan Undang-Undang dan pendapat para ahli serta teori-teori yang mendukung dan hasil perbandingan kemudian akan terlihat adanya perbedaan dan persesuaian antara hasil dan penelitian dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga dapat diambil kesimpulan akhir tentang permasalahan pokok penelitian.

---

<sup>39</sup> Sudjarwo MS, *Metodologi Penelitian Sosial*, Mandar Maju, Bandung, 2001. Hlm 19

## BAB II

### KONSEPSI HUTAN DAN PENGELOLAAN HUTAN INDONESIA

#### A. Konsep Hutan dan Pengelolaan Hutan

##### 1. Pengertian Hutan

Kata hutan sebagaimana dikutip oleh IGM Nurdjana<sup>40</sup>, dkk merupakan terjemahan dari kata *bos* dalam bahasa Belanda dan *forest* dalam bahasa Inggris artinya rimba atau hutan. Dalam Blak's Law dictionary, Forest adalah "*a tract of land, not necessarily wooded, reserved to the king or a grantee, for hunting deer and other game*" artinya suatu bidang daratan, pohon-pohon yang dipesan raja atau suatu penerima beasiswa, forest (hutan) adalah tempat hidup binatang buas dan burung-burung hutan dan dalam bahasa Indonesia dikenal berbagai sebutan terhadap hutan, misalnya belukar, hutan perawan, dan lain-lain. Tetapi pada umumnya persepsi umum tentang hutan adalah penuh pohon-pohon yang tumbuh tak beraturan atau suatu areal tertentu yang ditumbuhi pepohonan dan didiami berbagai jenis binatang.<sup>41</sup>

Hutan adalah sebuah kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya. Kawasan-kawasan semacam ini terdapat di wilayah-wilayah yang luas di dunia dan berfungsi sebagai penampung karbon dioksida, habitat hewan, modulator arus hidrologika, serta pelestarian tanah dan merupakan salah satu aspek biosfer bumi yang paling penting. Hutan adalah bentuk kehidupan yang tersebar di seluruh dunia. Kita dapat menemukan hutan baik di

---

<sup>40</sup> IGM Nurdjana, Dkk, *Korupsi dan Illegal Logging Dalam Sistem Desentralisasi*, Pustaka Pelajar, Cet 2, Yogyakarta, 2015. Hlm 35

<sup>41</sup> Leden Merpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan Dan Satwa*, Erlangga, Jakarta, 1995. Hlm 11

daerah tropis maupun daerah beriklim dingin, di dataran rendah maupun di pegunungan, di pulau kecil maupun di benua besar. Hutan merupakan suatu kumpulan tumbuhan, terutama pepohonan atau tumbuhan berkayu lain, yang menempati daerah yang cukup luas.

Pohon disini memiliki arti tumbuhan yang cukup tinggi dengan masa hidup bertahun-tahun. Jadi, hal ini dapat membedakan pohon dengan sayur-sayuran atau padi-padian yang hidup semusim. Pohon juga berbeda, karena secara mencolok memiliki sebatang pokok tegak berkayu yang cukup panjang dan bentuk tajuk (mahkota daun) yang jelas. Suatu kumpulan pohon dianggap hutan jika mampu menciptakan iklim dan kondisi lingkungan yang khas setempat, yang berbeda daripada daerah luarnya. Jika kita berada di hutan hujan tropis, rasanya seperti masuk ke dalam ruang sauna yang hangat dan lembab, yang berbeda daripada daerah perladangan sekitarnya. Pemandangannya pun berlainan. Ini berarti segala tumbuhan lain dan hewan (hingga yang sekecil-kecilnya), serta beraneka unsur tak hidup lain termasuk bagian-bagian penyusun yang tidak terpisahkan dari hutan. Unsur-unsur yang menjadi ciri hutan adalah (1) adanya pepohonan yang tumbuh pada tanah yang luas (tidak termasuk savanna dan kebun); (2) tumbuh secara berkelompok.<sup>42</sup>

Keberadaan hutan menjadi potensi sumber daya alam yang menguntungkan bagi devisa negara. Di samping itu hutan memiliki aneka fungsi yang berdampak positif terhadap kelangsungan kehidupan manusia. Sejalan dengan terjadinya pertumbuhan populasi manusia di muka bumi ini dengan laju pertumbuhan yang

---

<sup>42</sup> Salim, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, Cet Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2004. Hlm 40

sangat pesat maka populasi manusia dari waktu ke waktu.<sup>43</sup> Secara tidak langsung, fungsi hutan antara lain: *Pertama*, Melalui kumpulan pohon-pohonnya, hutan mampu mengumpulkan Oksigen (O<sub>2</sub>) yang diperlukan bagi kehidupan manusia dan dapat pula menjadi penyerap karbondioksida (CO<sub>2</sub>) sisa hasil kegiatan manusia, atau menjadi paru-paru wilayah setempat bahkan jika dikumpulkan areal hutan yang ada di daerah tropis ini, dapat menjadi paru-paru dunia. Siklus yang terjadi di hutan, dapat mempengaruhi iklim suatu wilayah. Fungsi ini dapat disebut juga sebagai fungsi klimatologis; *Kedua*, Hutan merupakan gudang penyimpanan air dan tempat menyerapnya air hujan maupun embun yang pada akhirnya akan mengalirkannya ke sungai-sungai melalui mata air-mata air yang berada di hutan. Dengan adanya hutan, air hujan yang berlimpah dapat diserap dan disimpan di dalam tanah dan tidak terbuang percuma. Fungsi ini disebut juga sebagai fungsi hidrologis; *Ketiga*, Hutan merupakan tempat memasaknya makanan bagi tumbuh-tumbuhan, dimana di dalam hutan ini terjadi daur unsur haranya (nutrien, makanan bagi tanaman) dan melalui aliran permukaan tanahnya, dapat mengalirkan makanannya ke area sekitarnya.<sup>44</sup> *Keempat*, Hutan memiliki jenis kekayaan dari berbagai flora dan fauna sehingga fungsi hutan yang penting lagi adalah sebagai area yang memproduksi embrio-embrio flora dan fauna yang bakal menembah keanekaragaman hayati. Dengan salah satu fungsi hutan ini, dapat mempertahankan kondisi ketahanan ekosistem di satu wilayah; *Kelima*, Hutan mampu memberikan sumbangan alam yang cukup

---

<sup>43</sup> Endang Suhendang, *Pengantar Ilmu Kehutanan, Kehutanan Sebagai Ilmu Pengetahuan, Kegiatan, Dan Bidang Pekerjaan*, IPB Press, Bogor, 2013. Hlm112

<sup>44</sup> Rahajeng Kusumaningtyas dan Ivan Chofyan, *Pengelolaan Hutan Dalam Mengatasi Alih Fungsi Lahan Hutan Di Wilayah Kabupaten Subang*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol.13 No.2. Hlm 2

besar bagi devisa negara, terutama di bidang industri, selain kayu hutan juga menghasilkan produk lain seperti damar, kopal, terpenin, kayu putih, rotan serta tanaman-tanaman obat; *Keenam*, Hutan juga mampu memberikan devisa bagi kegiatan turismenya, sebagai penambah estetika alam bagi bentang alam yang dimiliki. Fungsi ini disebut juga sebagai fungsi estetis. *Ketujuh*, Mencegah erosi dan tanah longsor. Akar-akar pohon berfungsi sebagai pengikat butiran-butiran tanah. Dengan ada hutan, air hujan tidak langsung jatuh ke permukaan tanah tetapi jatuh ke permukaan daun atau terserap masuk ke dalam tanah.<sup>45</sup>

## 2. Bagian-bagian hutan

Hutan terdiri dari tiga bagian, yaitu bagian di permukaan tanah, bagian di atas permukaan tanah, dan bagian di bawah tanah. Jika telah menelusuri bagian di atas tanah hutan, maka akan terlihat tajuk (mahkota) pepohonan, batang kayu, dan tumbuhan bawah seperti perdu dan semak belukar. Di hutan alam, tajuk pepohonan biasanya tampak berlapis karena ada berbagai jenis pohon yang mulai tumbuh pada saat yang berlainan. Di bagian permukaan tanah, tampaklah berbagai macam semak belukar, rerumputan dan serasah. Serasah disebut pula ‘lantai hutan’, meskipun lebih mirip dengan permadani.

Serasah juga menjadi rumah bagi serangga dan berbagai mikro organisme lain. Uniknya, para penghuni justru memakan serasah, rumah mereka itu; menghancurkannya dengan bantuan air dan suhu udara sehingga tanah humus terbentuk. Di bawah lantai hutan, kita dapat melihat akar semua tumbuhan, baik besar maupun kecil, dalam berbagai bentuk. Sampai kedalaman tertentu. Kita juga

---

<sup>45</sup> *Ibid*, Hlm 2

dapat menemukan tempat tinggal beberapa jenis binatang, seperti serangga, ular, kelinci, dan binatang pengerat lain.

### 3. Macam-macam hutan

Dengan mengenali betul-betul fungsi sebuah hutan, kita akan memperlakukan hutan secara lebih tepat sehingga hutan dapat lestari, bahkan terus berkembang. Berdasarkan berbagai halnya, hutan dibagi menjadi berikut :<sup>46</sup>

#### a. Hutan menurut asalnya

Menurut asalnya, hutan dibedakan menjadi hutan tinggi, rendah dan sedang.

1. Hutan tinggi, hutan yang berasal dari biji;
2. Hutan rendah, hutan yang berasal dari tunas;
3. Hutan sedang, hutan yang berasal dari campuran biji dan tunas

Berdasarkan penggolongan lainnya, sebagai berikut.

1. Hutan perawan (primer): hutan yang masih asli dan belum pernah dibuka oleh manusia;
2. Hutan sekunder: hutan yang tumbuh kembali secara alami setelah ditebang atau kerusakan yang cukup luas;

#### b. Hutan menurut cara permudaannya

Menurut cara permudaannya dikenal adanya hutan dengan permudaannya dikenal adanya hutan dengan permudaan alami, buatan dan campuran.

1. Hutan dengan permudaan alami seperti bunga pohon dan biji pohon tersebar bukan oleh manusia, tetapi oleh angin, air atau hewan;

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, Hlm 3

2. Hutan dengan permudaan buatan seperti penyerbukan bunga serta penyebaran biji dilakukan oleh manusia;
  3. Hutan dengan permudaan campuran seperti campuran kedua jenis sebelumnya.
- c. Hutan menurut susunan jenis

Beberapa jenis hutan menurut susunan jenis tumbuhannya adalah sebagai berikut:

1. Hutan sejenis (murni) memiliki pepohonan yang sebagian besar berasal dari satu jenis;
  2. Hutan campuran memiliki pepohonan dari berbagai jenis;
  3. Hutan daun jarum (konifer) misalnya hutan cemara;
  4. Hutan daun lebar misalnya hutan meranti.
- d. Hutan menurut umurnya

Menurut umurnya, dikenal adanya hutan seumur dan tidak seumur.<sup>47</sup>

1. Hutan seumur, berumur kira-kira sama;
  2. Hutan tidak seumur.
- e. Menurut letak geografisnya

Menurut letak geografisnya dikenal jenis-jenis hutan sebagai berikut:

1. Hutan tropika yaitu hutan-hutan di daerah khatulistiwa;
  2. Hutan temperate yaitu hutan-hutan yang berada di daerah 4 musim;
  3. Hutan boreal yaitu hutan-hutan di daerah lingkaran kutub.
- f. Hutan menurut sifat-sifat musimnya

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, Hlm 5

Berdasarkan sifat-sifat musimnya, dikenal aneka jenis hutan sebagai berikut:

1. Hutan hujan (*rain forest*);
  2. Hutan selalu hijau (*evergreen forest*);
  3. Hutan musim (*deciduous forest*);
  4. Hutan sabana (*savannah forest*).
- g. Hutan menurut ketinggian tempatnya

Para ahli menggolongkan jenis hutan berdasarkan tempatnya. Berdasarkan ketinggian tempatnya, hutan dibedakan menjadi 5 bagian, yaitu sebagai berikut:

1. Hutan pantai (*beach forest*);
  2. Hutan dataran rendah (*lowland forest*);
  3. Hutan pegunungan atas (*montana forest*);
  4. Hutan kabut (*cloud forest*);
  5. Hutan elfin (*alpine forest*).
- h. Hutan menurut keadaan tanahnya

Berdasarkan keadaan tanahnya, hutan dibedakan menjadi 5 bagian, yaitu sebagai berikut :<sup>48</sup>

1. Hutan rawa-tawar atau hutan rawa (*fresh water swamp forest*);
  2. Hutan rawa gambut (*peat swamp forest*);
  3. Hutan rawa bakau atau hutan bakau (*mangrove forest*);
  4. Hutan kerangas (*heath forest*);
  5. Hutan tanah kapur (*limestone forest*).
- i. Hutan menurut jenis pohon yang dominan

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, Hlm 7

Hutan juga dapat dibedakan berdasarkan jenis pohon yang dominan tumbuh dikawasan hutan itu. Berdasarkan jenis pohon yang dominan, dikenal beberapa hutan sebagai berikut :

1. Hutan jati (*teak forest*), misalnya di Jawa Timur;
  2. Hutan pinus (*pine forest*), di Aceh;
  3. Hutan dipterokarpa (*dipterocarp forest*) di Sumatera dan Kalimantan;
  4. Hutan ekaliptus (*eucalyptus forest*) di Nusa Tenggara.
- j. Hutan menurut sifat-sifat pembuatannya

Berdasarkan sifat-sifat pembuatannya, hutan dibagi sebagai berikut :<sup>49</sup>

1. Hutan alam (*natural forest*);
2. Hutan buatan (*man-made forest*);
3. Hutan rakyat (*community forest*);
4. Hutan kota (*urban forest*)
5. Hutan tanaman industri (*timber estates atau timber plantation*)

#### **4. Pengelolaan Hutan Pada Masa Reformasi**

Masa ini mempunyai ciri yang sama sekali berbeda dengan model dalam pengelolaan hutan dibandingkan dengan masa Soeharto. Selama masa reformasi pemerintah berperan sentral sebagai aktor (pelaku) yang berusaha untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik, seperti membuka ruang atas nilai-nilai demokrasi yang lebih besar, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Bagaimanapun, selama masa transisi dari pemerintahan Soeharto kepada masa reformasi (1999-2004), keadaan pemerintahan menjadi lemah dan secara politik

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, Hlm 10

tidak stabil. Di sisi lain, masa reformasi yang menekankan Otonomi Daerah (lihat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan direvisi lagi oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 serta direvisi oleh Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengenai perimbangan keuangan pemerintah daerah dan pusat, dalam praktik masih belum terealisasi.<sup>50</sup> Desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam masalah kewenangan untuk merencanakan (pembangunan), membuat keputusan dan mengatur kepentingan umum. Keadaan desentralisasi ini mempunyai potensi mempercepat pembangunan di dalam berbagai sektor, khususnya sektor kehutanan.<sup>51</sup>

Sejalan dengan semangat masa reformasi, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, yang menekankan kewenangan Provinsi sebagai daerah otonomi dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2000, yang mempertimbangkan kapasitas utama perizinan produksi kayu. Peran pemerintahan pusat melalui departemen kehutanan, secara perlahan dialihkan dari kewenangan pengawasan langsung seperti perizinan formulasi, peraturan fasilitas, norma-norma standar dan kriteria sektor kehutanan bagi pemerintahan lokal. Pendapatan daerah yang berasal dari sektor kehutanan untuk pemerintahan daerah semakin bertambah, yakni dengan perimbangan 80% bagi pemerintah daerah (dana PSDH) dan pemerintah pusat hanya 20%. Hal yang serupa dana reboisasi (DR) dibagi antara 40:60 antara pemerintah daerah dan pusat masing-masing.

---

<sup>50</sup> Herman Hidayat, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa Orde Baru dan Reformasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005. Hlm 313

<sup>51</sup> *Ibid.*, Hlm 314

Pembaharuan penting lainnya dalam sektor kehutanan ialah ‘pengakuan’ atas hak-hak hutan adat bagi masyarakat lokal. Tujuan dari undang-undang ini ialah meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, yang menekankan praktik otonomi di Pemerintah kabupaten/kota. Hal ini atas pertimbangan, bahwa pemerintahan daerah lebih banyak tanggung jawab atas permintaan masyarakatnya.

Ada dua masalah utama yang dihadapi oleh desentralisasi dalam sektor kehutanan. Pertama, tambahan yang cepat dalam perolehan izin HPHH/IPPK yang di keluarkan oleh Bupati. Di bawah skema desentralisasi, pemerintahan daerah punya hak memperoleh saham lebih besar, yang pada akhirnya mengarah kepada penurunan harga *log* dan kerusakan hutan. Kedua, makin semaraknya praktik penebangan pohon secara liar, praktik-praktik penyelundupan kayu sejak masa reformasi, ketika komitmen penegakan hukum dari pemerintahan daerah masih belum dilaksanakan. Kondisi ini tentu saja membawa pertanyaan mengenai keberadaan hutan tropis Indonesia, yang secara keuangan telah kehilangan sekitar Rp. 30 triliun setiap tahun, karena praktek penebangan hutan dan mengekspor kayu.<sup>52</sup> Di bawah ini dapat dilihat skema praktek pengelolaan hutan pada masa reformasi, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, Hlm 313

## Praktik Pengelolaan Hutan di Masa Reformasi



### B. Pengelolaan Hutan Pada Masa Orde Baru

Rezim baru yang tampil di atas keruntuhan demokrasi terpimpin menamakan diri sebagai Orde Baru. Pada umumnya diterima kesepakatan bahwa, awal kelahiran orde baru adalah pada saat diterimanya supersemar (surat perintah sebelas maret) dari Soekarno oleh Soeharto yang kemudian si penerima dalam waktu yang sangat cepat membubarkan Partai Komunis Indonesia. Orde Baru itu sendiri secara resmi didefinisikan sebagai “tatanan kehidupan negara dan bangsa yang diletakkan kembali pada pelaksanaan kemurnian Pancasila dan UUD 1945”. Masyarakat orde baru adalah masyarakat Indonesia yang bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Tujuan orde baru adalah menciptakan kehidupan politik, ekonomi dan kultural yang dijiwai oleh moral

Pancasila, khususnya sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Orde Baru menghendaki pengutamakan konsolidasi ekonomi sosial dalam negeri.<sup>53</sup>

Pada awal kehadirannya, Orde Baru dihadapkan pada dua masalah besar, yaitu *chaos* politik dan lumpuhnya ekonomi negara dengan lajunya inflasi yang hampir-hampir fanatik. Di atas kelumpuhan seperti itu, Orde Baru memulai perjalanannya pada tahun 1966. Berdasar fakta itu, Orde Baru memilih “pembangunan ekonomi” sebagai sasaran utama programnya yang dalam pelaksanaannya harus didukung oleh stabilitas nasional yang mantap. Penetapan pembangunan ekonomi sebagai sasaran utama, sekaligus memberi arti bagi Orde Baru untuk memperoleh legitimasi dari rakyat pada masa berat ketika itu, sehingga pembangunan yang dititik beratkan pada ekonomi ini dapat pula dilihat sebagai upaya untuk mencari legitimasi.<sup>54</sup>

Pemerintah Orde Baru menempuh langkah untuk menstabilkan ekonomi yaitu:

- Mengeluarkan Ketetapan MPRS Nomor XXIII/MPRS/1966 tentang pembangunan;
- MPRS mengeluarkan garis program pembangunan, yakni program penyelamatan, program stabilitas dan rehabilitas, serta program pembangunan.

Program pemerintah diarahkan pada upaya penyelamatan ekonomi nasional terutama stabilisasi dan rehabilitas ekonomi. Stabilisasi berarti mengendalikan inflasi agar harga barang-barang tidak melonjak terus. Sedangkan rehabilitasi

---

<sup>53</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Cet 7, Jakarta, 2017. Hlm 198-199

<sup>54</sup> *Ibid.*, Hlm 207

adalah perbaikan secara fisik sarana dan prasarana ekonomi. Hakikat dari kebijakan ini adalah pembinaan sistem ekonomi berencana yang menjamin berlangsungnya demokrasi ekonomi kearah terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Langkah-langkah yang diambil kabinet pada saat itu yang mengacu pada Tap MPRS tersebut adalah sebagai berikut:<sup>55</sup>

1. Mendobrak kemacetan ekonomi dan memperbaiki sektor-sektor yang menyebabkan kemacetan seperti:
  - a. Rendahnya penerimaan negara;
  - b. Tinggi dan tidak efisiennya pengeluaran negara;
  - c. Terlalu banyak dan tidak produktifnya ekspansi kredit bank;
  - d. Terlalu banyak tunggakan hutang luar negeri;
  - e. Penggunaan devisa bagi impor yang sering kurang berorientasi pada kebutuhan prasarana.

Untuk melaksanakan langkah-langkah penyelamatan tersebut maka ditempuh cara:<sup>56</sup>

- a. Mengadakan operasi pajak;
- b. Cara pemungutan pajak baru bagi pendapatan perorangan dan kekayaan dengan menghitung pajak sendiri dan menghitung pajak orang;
- c. Penghematan pengeluaran pemerintah (pengeluaran konsumtif dan rutin), serta menghapuskan subsidi bagi perusahaan negara;
- d. Membatasi kredit bank dan menghapuskan kredit impor.

---

<sup>55</sup> Hendra Permana, *Orde Baru*, Derwati Press, Pontianak, 2018. Hlm 29

<sup>56</sup> *Ibid.*, Hlm 30

Kebijakan politik stabilitas dan rehabilitas ekonomi pada era Soeharto memiliki pengaruh yang besar untuk memperbaiki kinerja ekonomi dan mempercepat pertumbuhan ekonomi makro. Salah satu aspek pembangunan ekonomi yang mampu memberikan kontribusi keuntungan ekonomi Indonesia ialah melalui pembangunan sektor kehutanan. Pembangunan sektor ini sangat menguntungkan bagi pemerintah karena selain mendapatkan devisa negara yang besar juga melahirkan Indonesia menjadi sebuah kerajaan bisnis dan menciptakan kesempatan lapangan kerja.

Masa pemerintahan Presiden Soeharto dengan berlandaskan pada Ketetapan MPRS Nomor XIII/MPRS/1966 Presiden Soeharto membentuk kabinet pemerintahan yang dinamakan Kabinet Ampera (Amanat Penderitaan Rakyat). Kabinet Ampera membubarkan Departemen Kehutanan yang dibangun pada masa pemerintahan Orde Lama. Urusan kehutanan selanjutnya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Kehutanan yang secara kelembagaan berada dalam struktur Departemen Pertanian. Era Amanat Penderitaan Rakyat kemudian dilaksanakan oleh pemerintahan Orde Baru melalui pembangunan ekonomi nasional yang diorientasikan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi (*Economic Growth Development*). Untuk mewujudkan tingkat per-tumbuhan ekonomi secara cepat, maka pemerintah Orde Baru mengeluarkan kebijakan untuk:<sup>57</sup>

- 1) Membuka peluang ekonomi dan memberi kesempatan dengan mengundang sebanyak mungkin pemilik modal di dalam maupun di luar negeri untuk menanamkan modalnya di Indonesia;

---

<sup>57</sup>I Nyoman Nurjaya, *Sejarah Hukum Pengelolaan Hutan Di Indonesia*, Jurnal Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005. Hlm 49

2) Dengan secara sadar pemerintah memanfaatkan sumber daya hutan dan kekayaan alam lainnya, terutama minyak dan gas bumi, sebagai sumber pendapatan dan devisa negara (*state revenue*) untuk membiayai pembangunan nasional.

Pada masa Orde Baru, hutan Indonesia diposisikan sebagai *renewable resources* (sumber daya alam yang dapat diperbarui). Kebijakan itu bermuara pada eksploitasi produksi kayu untuk memperoleh devisa untuk pendapatan negara, yakni melalui kebijakan pemberian izin hak pengusaha hutan (HPH) dan membangun industri kehutanan, antara lain kayu lapis (*plywood*), *sawmill*, *pulp* & kertas. Kebijakan itu harus diakui bahwa ekonomi Indonesia memang meningkat signifikan, terlihat dari besarnya kontribusi Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia pada tahun 1980-1990. Eksploitasi hutan secara masif telah menghasilkan devisa yang besar. Dengan peningkatan PDB ini, posisi Indonesia terangkat dari kelompok negara miskin menjadi kelompok negara berpendapatan menengah.<sup>58</sup>

Pemerintahan Soeharto telah memutuskan memberikan alokasi 65 juta hektar (dari hutan produksi terbatas dan produksi tetap) untuk aktivitas konsesi pemoangan kayu gelondongan sejak tahun 1997 di dalam sektor kehutanan. Taman dan konservasi meliputi area 19 juta hektare, dengan bermakna bahwa kira-kira 10% dari seluruh tanah telah diputuskan untuk area konservasi dan hutan lindung. Area ini sangat luas sebagai bandingan ke arah yang digambarkan di kebanyakan negara maju dan berkembang. Hambatan utama di dalam sistem

---

<sup>58</sup> Herman Hidayat, *Pengelolaan Hutan Lestari, Partisipasi, Kolaborasi Dan Konflik*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2015. Hlm 13

*reserve* (cadangan) adalah langkanya intensif bagi masyarakat lokal, untuk mengambil bagian di dalam konservasi sumber daya alam. Sesungguhnya masyarakat umum tidak menyadari kebijakan proteksi lingkungan dan secara esensial mereka memperoleh kerugian di area hutan lindung.

Sebenarnya, hutan mempunyai banyak fungsi dalam masalah isu lingkungan: (1) hidrologis, yaitu cadangan air, bahwa fungsi hutan untuk mengkonservasi air hujan dan menjaga air tetap mengalir ke sungai baik pada musim hujan maupun musim panas; (2) iklim, yaitu komponen ekosistem alam termasuk unsur-unsur hujan, cahaya matahari, angin dan kelembaban, elemen ini biasanya mempengaruhi baik iklim mikro dan makro; (3) sumber daya alam, sektor kehutanan memberikan kontribusi produksi kayu alam dan produksi non kayu, seperti tanaman tumbuhan, madu, buah-buahan, rotan dan binatang (kijang, babi hutan, ayam hutan dan sebagainya). Produksi sumber daya alam ini dapat dikembangkan untuk membuat kayu yang lestari dari industri-industri lainnya.<sup>59</sup>

Pengelolaan kehutanan pada masa orde baru di dasarkan pada kebijakan sistem pengelolaan kehutanan pada paradigma pertumbuhan ekonomi semata tanpa memperhatikan keseimbangan ekologis maupun kepentingan sosial budaya dan ekonomi masyarakat sekitar hutan.<sup>60</sup> Pada periode orde baru pengaturan kehutanan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Kehutanan, dimana berdasarkan pada ketentuan ini negara diberikan mandat untuk merencanakan dan mengatur seluruh

---

<sup>59</sup>Herman Hidayat, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan...Op.Cit.* Hlm 38

<sup>60</sup>Budyanto Dwi Prasetyo, *Kajian Tata Kelola Kehutanan Yang Baik Dalam Perspektif Kebijakan Dan Sumber Daya Manusia*, Jurnal Sosial Ekonomi, Vol 8 No 2 Juni Tahun 2008. Hlm 103

kepemilikan/kepenguasaan hutan serta menggunakan pengaturan sesuai wewenangnya. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa hutan harus dilindungi dan digunakan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Dalam konteks ini peraturan tentang pengelolaan dan pemilikan lahan hutan dimulai bersamaan dengan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Kehutanan (UUPK) Nomor 5 Tahun 1967. Berdasarkan kepemilikannya, UUPK tersebut membagi hutan ke dalam dua kelompok, yakni hutan negara dan hutan milik. Hutan negara ialah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik, sementara hutan hak milik ialah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik. Hutan negara menurut UUPK membedakan hutan berdasarkan fungsi hutan tersebut, yakni hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka alam (meliputi cagar alam dan suaka margasatwa), hutan wisata (meliputi taman wisata dan taman buru). Dalam pengelolaannya, UUPK Nomor 5 Tahun 1967 tersebut memberikan mandat kepada negara berupa kewenangan untuk merencanakan dan mengatur seluruh kepemilikan/penguasaan hutan. Namun, yang perlu digaris bawahi, undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa hutan harus dilindungi dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Melalui Undang-Undang ini pemerintah memiliki kewenangan untuk menyelaraskan berbagai tujuan yang terkait dengan kehutanan seperti pencegahan banjir, pemungutan hasil hutan untuk pembangunan nasional, perlindungan terhadap mata pencaharian masyarakat yang hidup di dalam dan sekitar hutan, konservasi, migrasi, pertanian, dan perkebunan. Pemerintah juga diberi

kewenangan resmi untuk menguasai lahan “tidak bertuan”, termasuk hutan masyarakat tradisional, serta mengalokasikan hak penguasaan kepada perusahaan swasta atau memanfaatkan lahan untuk kepentingan lain. Situasi ini menyebabkan tumpang tindih hak pemanfaatan serta akses antara hutan adat dan hutan negara. Keadaan ini menyebabkan kemarahan dan konflik serius antara masyarakat lokal dan perusahaan HPH yang didukung negara.<sup>61</sup>

Kebijakan ini mengatur sistem konsensi HPH yang membuka peluang bagi perusahaan untuk melakukan pembalakan kayu di luar Pulau Jawa, tetapi tidak disertai pengaturan dalam pengawasannya. Sejak itu banyak perusahaan yang mulai terjun ke dalam usaha HPH, dan bersamaan dengan itu mulai timbul eksekse berupa marginalisasi terhadap kehidupan masyarakat hutan. Masyarakat lokal dan masyarakat hutan dirugikan dalam pemanfaatan hutan karena hutan dieksploitasi secara berlebihan dan terjadi penebangan ilegal. Konsekuensinya kemudian adalah mulai sering terjadi konflik lahan antara perusahaan HPH dengan masyarakat lokal, yakni batas lahan yang tak jelas. Ihwal ini pada akhirnya menimbulkan ketidakadilan karena masyarakat tidak bisa mengolah lahan di bekas lahan adatnya.<sup>62</sup>

Keadaan ekonomi masyarakat lokal sebagai pengguna lebih awal atas sumber daya hutan dan produksi kayu menjadi lebih buruk, setelah beroperasinya konsensi HPH di berbagai daerah oleh pengusaha transnasional dan dalam negeri. Meskipun, pemerintah masih mengakui hak-hak hutan adat masyarakat lokal, masyarakat lokal hanya diperbolehkan untuk mengumpulkan produksi sumber

---

<sup>61</sup> Herman Hidayat, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa.....Op.Cit.* Hlm 21

<sup>62</sup> *Ibid.*, Hlm 22

daya hutan non kayu. Dengan demikian, konflik lahan antara masyarakat lokal dan pemilik konsensi HPH telah dilaporkan terjadi luas di berbagai daerah di Indonesia. Ini jelas, bahwa sistem konsensi HPH mempunyai pengaruh yang positif dan memberikan keuntungan bagi pengusaha, khususnya pengusaha kayu, konglomerat karena mereka mempunyai hubungan dekat dengan elit politik. Di sisi lain, birokrat pemerintahan dan kelompok militer mempunyai keterlibatan yang baik dalam sektor kehutanan di pemerintahan Soeharto.

Fenomena ini akhirnya mengakibatkan berkembangnya kolusi, korupsi dan nepotisme di Departemen kehutanan, dalam mendapatkan izin konsensi HPH. Sejalan dengan kondisi ini implementasi peraturan bagi yang melanggar mengalami kesulitan di lapangan. Akibat yang rasional menjurus ke kerusakan hutan di Indonesia, khususnya yang terjadi di luar Jawa.<sup>63</sup> Kemudian untuk mendukung pelaksanaan kebijakan pembangunan yang bercorak kapital (*capita oriented*) dan berorientasi untuk mengejar pertumbuhan ekonomi semata dengan mengutamakan pencapaian target-target pertumbuhan tertentu, maka pemerintah membuat produk hukum (*legal instrument*) yang dimulai dengan pengesahan UU Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA), kemudian disusul dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Segera setelah UU PMA diundangkan pemerintah, pemilik modal asing berbondong-bondong menanamkan modalnya di Indonesia, paling tidak karena 3 (tiga) daya tarik utama, yaitu:

---

<sup>63</sup>Herman Hidayat, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa....Op.Cit.* Hlm 39-40

- (1) Dari segi bisnis kesempatan untuk berusaha di Indonesia pasti sangat menguntungkan, hal ini disebabkan karena kekayaan alam Indonesia yang akan dieksploitasi mempunyai prospek pasar yang dibutuhkan masyarakat internasional;
- (2) Pemerintah memberikan kemudahan-kemudahan dan fasilitas serta jaminan stabilitas politik dan keamanan bagi investasi modal asing di dalam negeri; dan
- (3) Sumber daya tenaga kerja selain mudah didapatkan juga dikenal sangat murah untuk mengembangkan bisnis maupun industri di Indonesia.<sup>64</sup>

Setelah sumber daya alam minyak dan gas bumi yang menjadi prioritas utama pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, maka menyusul giliran sumber daya hutan Indonesia yang dieksploitasi, melalui pemberian konsesi-konsesi perusahaan hutan. Untuk mendukung peningkatan penanaman modal asing maupun modal dalam negeri di bidang perusahaan sumber daya hutan, maka pemerintah membangun instrumen hukum yang dimulai dengan pembentukan UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 ini sumber daya hutan dikelola terpusat, mulai dari penentuan kawasan, pembagian areal tebang, sampai penyeteran kewajiban pengusaha kepada pemerintah diatur secara sentralistik. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Pokok Kehutanan, khususnya Pasal 14 maka secara jelas Undang-Undang itu memberi kewenangan kepada pemerintah

---

<sup>64</sup> I Nyoman Nurjaya, *Sejarah Hukum Pengelolaan Hutan....Op.Cit.* Hlm 49

untuk melaksanakan dan mengatur perusahaan hutan melalui sistem HPH dan hak pemungutan hasil hutan (HPHH). Berdasarkan itu, pada tahun 1970 pemerintah mengeluarkan 2 (dua) buah peraturan pemerintah, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Hak Perusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970, dikatakan bahwa pemanfaatan hutan untuk pembangunan ekonomi nasional secara maksimal melalui perusahaan hutan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 itu juga menentukan kriteria dan mengatur mekanisme administrasi yang menentukan perusahaan hutan skala besar dan skala kecil.<sup>65</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 mengatur bahwa perizinan usaha HPH skala besar, yang eksploitasi hutannya dilakukan secara mekanik, dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Dalam kaitan tersebut, izin HPH diberikan untuk periode 20 tahun dengan masa rotasi selama 35 tahun dan dapat diperbaharui. Sementara luasannya disesuaikan dengan Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (RKUPHHK). Sementara itu, perizinan usaha HPHH skala kecil, yang eksploitasi hutannya secara manual untuk kepentingan pribadi dan pasar lokal, dikeluarkan oleh pemerintah daerah provinsi.

Jadi, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan memberi dasar hukum pemberian hak permanen kayu yang implementasinya diatur oleh kedua peraturan pemerintah itu. Karena berdasarkan peraturan perundang-

---

<sup>65</sup>Herman Hidayat, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa.....Op.Cit.* Hlm 21-22

undangan tersebut kebijakannya diarah pada peningkatan pendapatan ekonomi, maka hal itu berimplikasi pada upaya untuk memberikan fasilitas dan kemudahan yang lebih kepada perusahaan HPH dalam menjalankan operasinya. Dalam pada itu, sekitar pertengahan tahun 1980 HPHH di seluruh Indonesia dibatalkan dan seluruh kewenangan pemberian izin pengusahaan hutan kembali di monopoli pemerintah pusat. Hal ini disebabkan secara ekologis kegiatan pemanenan kayu dianggap sulit dikendalikan sehingga merusak hutan dan secara ekonomi tidak menguntungkan serta tidak kondusif terhadap proses industrialisasi yang diarahkan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi.<sup>66</sup>

Dari segi ekonomi pemberian konsesi HPH dan HPHH kepada Badan Usaha Milik Swasta maupun Badan Usaha Milik Negara memang secara nyata memberi kontribusi yang positif bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Tetapi, dari segi yang lain kebijakan pemberian konsesi pengusahaan hutan yang tidak terbuka dan tidak selektif, karena mengandung unsur KKN sehingga konsesi dikuasai oleh orang-orang atau yayasan-yayasan tertentu yang memiliki akses kuat pada elit penguasa, ditambah lagi dengan lemahnya aspek pengawasan (*control*) dan penegakan hukum (*law enforcement*) di Indonesia, maka terjadilah eksploitasi sumber daya hutan yang tak terkendali dan tidak tersentuh hukum oleh para pemegang konsesi HPH dan HPHH. Konsekuensi yang muncul kemudian adalah:

1. Dari segi ekologi terjadi degradasi kuantitas maupun kualitas hutan di berbagai kawasan di Indonesia;

---

<sup>66</sup> *Ibid*, Hlm 22

2. Dari segi ekonomi terjadi keterbatasan dan semakin hilangnya sumber-sumber kehidupan masyarakat setempat;
3. Dari segi sosial dan budaya muncul kelompok masyarakat lokal, terutama masyarakat yang secara turun-temurun hidup dan tinggal di dan sekitar hutan, sebagai korban-korban pembangunan (*victims of development*), yang tergusur dan terabaikan serta terbekukannya akses dan hak-hak mereka atas sumber daya hutan. Selain itu, terjadi konflik-konflik yang berkepanjangan atas pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya hutan antara masyarakat lokal dengan pemerintah maupun pemegang konsesi-konsesi kehutanan.<sup>67</sup>

Periode sektor kehutanan mengalami perubahan ketika diberlakukannya penataan ruang wilayah provinsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992. Pada periode ini Pemerintah Daerah Provinsi seluruh Indonesia diwajibkan untuk menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi. Kemudian Provinsi membuat Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) tetapi kemudian apabila RTRWP yang dibuat oleh pemerintah daerah provinsi ditumpang tindihkan dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang “telah dikeluarkan pada periode sebelumnya”, maka akan terlihat bahwa ada permasalahan deliniasi kawasan yang perlu diselesaikan. Maka ketika itu, perlu adanya keserasian antara RTRWP yang dibuat oleh pemerintah daerah dan TGHK oleh kementerian pertanian Dirjen Kehutanan kala itu atau yang sudah bersama-sama dengan pemerintah daerah kabupaten dan dinas-dinas terkait.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> I Nyoman Nurjaya, *Sejarah Hukum Pengelolaan Hutan....Op.Cit.* Hlm 50

<sup>68</sup> Keterangan Ahli, Herwin Simbolon Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara 45/PUU-IX/2011. Hlm 137

Pada Keputusan Menteri Nomor 86/KPTS-11 Tahun 1994 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintahan pusat di bidang kehutanan kepada pemerintah daerah tingkat II terbatas hanya pada pemanfaatan hutan seperti penghijauan, konservasi tanah dan air, persuteraan alam, pelebaran, pengelolaan hutan rakyat atau hutan milik, dan pelatihan keterampilan masyarakat di bidang kehutanan. Dalam kaitannya dengan wewenang untuk memutuskan apa yang dimaksud dengan lahan hutan dan mana yang boleh digunakan, Undang-undang perencanaan tata ruang tahun 1992 memberikan hak untuk membuat keputusan-keputusan rencana tata guna lahan yang mendasar ini kepada pemerintah provinsi, meskipun undang-undang ini bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Kehutanan tahun 1967. Namun, Undang-Undang Pokok Kehutanan yang direvisi Tahun 1999 menetapkan bahwa pemerintah pusat tetap memegang hak untuk menentukan hutan negara dan merencanakan penggunaan hutan, dan hanya perlu memberi perhatian terhadap rencana-rencana tata guna lahan yang dibuat berdasarkan Undang-Undang Tahun 1992.

### **C. Masyarakat Hukum Adat**

Kemajemukan merupakan istilah yang pantas disebutkan kepada negara yang memiliki berbagai macam suku, agama, ras, dan budaya atau adat. Majemuk artinya tidak hanya berpotensi menimbulkan sebuah persoalan dalam aspek pandangan, melainkan kemajemukanlah yang menjadi sumber terciptanya keberagaman dan standar etis dalam pergaulan hidup sosial dan budaya dalam setiap negara yang multikultural. Salah satu istilah yang menggambarkan adanya

kemajemukan dalam sebuah negara adalah adat.<sup>69</sup> Untuk memperjelas definisi adat dapat dilihat dari pengertian adat dalam arti sempit dan pengertian adat dalam arti luas.

Adat dalam arti sempit adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh suatu masyarakat secara terus menerus secara sistematis, serta koheren dengan akan dan budi sebagaimana adat diciptakan berdasarkan pemikiran dan diaktualisasikan melalui tindakan sehingga mengakar dalam benak dan sanubari masyarakat. Adat dalam arti luas adalah keseluruhan aspek kehidupan sosial mulai dari hakikat penciptaan manusia hingga kodrat sebagai makhluk sosial yang menimbulkan pola hidup terstruktur dan etis yang disebut sebagai adat. Akumulasi dari hakikat penciptaan sehingga pelaksanaan kehidupan merupakan sumber timbulnya adat istiadat dalam sebuah komunitas makhluk hidup, yaitu masyarakat adat.<sup>70</sup>

### **1. Dimensi Adat dan Hukum Adat**

Hukum adat pada dasarnya hanya berlaku pada masyarakat tertentu saja, yakni hanya berlaku pada masyarakat yang menaati hukum adat tersebut. Masyarakat menjadi aspek utama dalam mencapai penegakan hukum adat yang komprehensif. Tanpa masyarakat yang menaati, maka hukum adat itu tidak akan sempurna dalam aspek pelaksanaannya. Sebagaimana dipahami dalam konteks hukum positif yang menjadi subjek hukum itu adalah salah satunya manusia atau orang. Pada dasarnya suatu hukum adat itu memiliki tokoh yang mengakomodir

---

<sup>69</sup>M Aris Munandar, *Pohon Impian Masyarakat Hukum Adat (Dari Substansi Menuju Koherensi)*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, 2019. Hlm 1

<sup>70</sup>*Ibid*, Hlm 5

pelaksanaanya, salah satunya ialah tokoh adanya tokoh adat selaku pemimpin atau pengendali hukum adat dalam kehidupan sosial.

Tokoh adat ini mempunyai peranan yang sangat besar, seperti menyelesaikan sengketa adat, menegakkan sanksi adat, menjamin berjalannya fungsi hukum adat, serta sebagai penyanggung aspirasi masyarakat hukum adat terkait problematika yang sedang dihadapinya. Kemudian selanjutnya kawasan atau wilayah adat adalah unsur penting dalam sebuah hukum adat itu sendiri. Adanya kawasan adat tentunya akan memberikan sebuah garis batas yurisdiksi pemberlakuan hukum adat. Hal ini berkenaan bahwa hukum adat itu hanya berlaku pada masyarakat hukum adat tertentu saja alias tidak mencakup seluruh masyarakat dalam suatu negara.<sup>71</sup> Mengenai sistem hukum masyarakat hukum adat, maka dapat dipahami bahwa suatu hukum adat itu menjelma menjadi sistem yang terintegrasi dalam kehidupan masyarakat hukum adat.

Sistem artinya memiliki perangkat unsur yang teratur dan saling berkaitan satu sama lain, sehingga menghasilkan totalitas pemberlakuan dalam aspek hukum adat. Lebih lanjut, Hilman Hadikusuma dan Rosdalina, mengemukakan bahwa: “Sistem hukum adat berasal dari alam pikiran bangsa Indonesia yang berlandaskan Pancasila yaitu alam pikiran yang terpercaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, tidak membeda-bedakan manusia, yang mengutamakan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi atau golongan yang mengutamakan kepentingan masyarakat diatas kepentingan pribadi atau golongan, yang mengutamakan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan

---

<sup>71</sup> *Ibid*, Hlm 21

menyadari adanya hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial”.

Sistem hukum adat terdapat dan berkembang di lingkungan kehidupan sosial di beberapa negara yakni Indonesia, Tiongkok, India, Jepang dan negara-negara lainnya yang mempunyai hukum adat. Berkaitan dengan aspek kekhasannya, adapun karekteristik dari sistem hukum adat adalah sebagai berikut:<sup>72</sup>

- a. Sumber utamanya ialah hukum tidak tertulis atau kebiasaan;
- b. Memiliki sifat tradisional dengan berpangkal pada kehendak nenek moyang atau wasiat;
- c. Memiliki tolak ukur kehendak suci dari nenek moyang;
- d. Bersifat elastis karena mudah berubah menyesuaikan perubahan situasi sosial;
- e. Pemuka adat (ketua-ketua adat) sebagai pelaksana sistem hukum adat karena merupakan pemimpin yang paling disegani oleh masyarakat;
- f. Sistem hukum adat di Indonesia terbagi atas 3 (tiga) kelompok, antara lain:
  1. Hukum Adat Mengenai Tata Negara  
Yakni tatanan yang mengatur susunan dan ketertiban dalam persekutuan-persekutuan hukum, serta struktur dan lingkungan kerja, alat-alat perlengkapan, jabatan-jabatan dan pejabat.
  2. Hukum Adat Mengenai Warga (Hukum Warga)  
Berupa hukum pertalian sanak (kekerabatan), hukum tanah, hukum perutangan.
  3. Hukum Adat Mengenai Delik (Hukum Pidana)

---

<sup>72</sup> *Ibid*, Hlm 24

Guna memperjelas tendensi dari hukum adat, bisa dilihat dalam uraian tentang perbedaan fundamental antara sistem hukum adat dan sistem hukum barat yang dikemukakan oleh Soepomo, sebagai berikut : <sup>73</sup>

- a. Hukum barat mengenal *zekelijke rechten* (hak-hak atas suatu barang terhadap tiap-tiap orang) dan *perssonlijke rechten* (hak-hak orang atas suatu subjek yang hanya berlaku terhadap suatu orang lain tertentu). Sedangkan dalam hukum adat tidak mengenal pembagian kedua hal itu;
- b. Hukum barat mengenal perbedaan antara *publiek recht* dan *privaat recht*. Sedangkan hukum adat tidak mengenal perbedaan antara peraturan yang bersifat publik dan peraturan yang bersifat atau hanya mengenai lapangan privat, maka batas-batas antara kedua lapangan publik dalam hukum adat berlainan daripada batas antara lapangan publik dan lapangan privat ada hukum barat;
- c. Pelanggaran-pelanggaran hukum menurut sistem hukum barat dibagi dalam golongan pelanggaran yang bersifat pidana dan harus diperiksa. Dalam hukum adat adanya pelanggaran-pelanggaran akan dimusyawarahkan oleh tokoh-tokoh hukum adat terlebih dahulu barulah ditentukan sanksinya.

## 2. Sifat Masyarakat Hukum Adat

Hukum adat di Indonesia memiliki sifat dan corak khas yang berbeda dari hukum-hukum lainnya. Hukum adat bersifat pragmatisme-realisme yang artinya

---

<sup>73</sup> *Ibid*, Hlm 25

hukum adat mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang bersifat fungsional relegius sehingga hukum adat memenuhi suatu fungsi sosial/keadilan sosial.<sup>74</sup>

Menurut F. D. Holleman dalam bukunya *De Commune Trek In Het Indonesischeven*, mengatakan adanya empat sifat umum dari masyarakat adat yaitu *magis religius, communal, concrete* dan *contain*.<sup>75</sup> Sifat magis religius diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada religiositas, yaitu keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat hukum adat bersentuhan dengan hukum adat, masyarakat hukum adat membuktikan keberadaan religiusitas ini dengan cara pikir yang prelogika, animistis dan kepercayaan kepada alam gaib yang memenuhi suatu benda.

Sifat religius masyarakat hukum adat misalnya dalam acara seremonial seperti perkawinan. Dalam upacara ini, memiliki makna sebagai persyaratan terjadinya peralihan dari tingkatan lama ke tingkatan baru. Menurut Haairin, berpendapat konsep perkawinan menurut hukum adat terdiri atas tiga rentetan perbuatan atau peristiwa yang bertujuan untuk menjamin ketenangan (*koelte*), kebahagiaan (*wevaart*), dan kesuburan (*vruchtbaarheid*). Sehingga dikenal beberapa upacara peralihan dari tingkatan lama ke tingkatan baru, yakni terdiri atas :<sup>76</sup>

- a. Upacara perpisahan dari status semula (*rites de separation*);
- b. Upacara perjalanan ke status yang baru (*rites de marge*);
- c. Upacara penerimaan ke status yang baru (*rites de'aggregation*).

---

<sup>74</sup> *Ibid*, Hlm 12

<sup>75</sup> Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat Dahulu, Kini dan Akan Datang*, Cet 4, Kencana, Jakarta, 2019. Hlm 11

<sup>76</sup> *Ibid.*, Hlm 13

Contoh lainnya, warga masyarakat persekutuan hukum adat mempunyai hak untuk mengumpulkan hasil hutan untuk memburu, mengambil hasil dari pohon-pohon yang tumbuh liar. Akibat dari perbuatan yang belakangan ini adalah suatu hubungan anatar warga persekutuan dengan pohon, dengan memberikan larangan yang *religio-magis* sifatnya. Hasil pohon ini hanya dapat diambil oleh yang tertentu saja, orang lain tidak diperbolehkan mengambil hasilnya dengan keyakinan akan menimbulkan peristiwa ‘magis’ berbahaya bagi yang melanggar.<sup>77</sup>

Asas komunal dalam hukum adat berarti mendahulukan kepentingan sendiri. Masyarakat hukum adat memiliki pemikiran bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Dengan demikian, prinsip-prinsip kerukunan, lebih mengutamakan kepentingan hidup bersama. Ini membuktikan bahwa betapa masyarakat hukum adat sadar akan sifatnya yang komunalistik yakni memiliki ikatan kemasyarakatan yang erat. Perwujudan sifat komunal itu, juga dapat dilihat dalam kegiatan-kegiatan rapat desa yaitu suatu majelis yang tersusun atas berbagai golongan penduduk yang berhak hadir dan memberi suara, musyawarah mufakat demi kepentingan bersama.

Sifat *concrete* diartikan sebagai corak masyarakat hukum adat yang jelas atau nyata, menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar, dengan kata lain terbuka. Transaksi-transaksi yang terjadi, misalnya perjanjian jual beli yang selalu

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, Hlm 14

memperlihatkan adanya perbuatan serba nyata, yakni setiap kesepakatan selalu diiringi dengan adanya pemindahan benda, baik benda yang bergerak maupun tidak bergerak.<sup>78</sup>

Sifat kontan mengandung arti kesertamertaan utamanya dalam hal pemenuhan prestasi. Sifat kontan memberi pengertian bahwa suatu tindakan berupa perbuatan nyata, perbuatan simbolis atau pengucapan akan serta merta menyelesaikan tindakan hukum serentak dengan waktu manakala melakukan perbuatan menurut hukum adat. Misalnya dalam hal perjanjian sewa menyewa.

### **3. Corak Khas Masyarakat Hukum Adat**

Selain empat corak masyarakat adat sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Holleman tersebut, Van Dijk menyebutkan bahwa hukum adat memiliki tiga corak khas, yakni :

#### **1. Hukum adat mengandung sifat yang tradisional**

Hukum adat dianggap berpangkal pada kehendak nenek moyang yang diwariskan secara turun temurun. Anggapan tersebut dipahami melalui legenda dan cerita-cerita rakyat;

#### **2. Hukum adat dapat berubah**

Walaupun hukum adat bersifat tradisional tetapi hukum adat pun dapat berubah. Perubahan tersebut bukan dengan menghapuskan dan mengganti dengan yang lain secara tiba-tiba tetapi perubahan itu terjadi karena pengaruh kejadian dan perikehidupan yang silih berganti;

#### **3. Kemampuan hukum adat untuk menyesuaikan diri**

---

<sup>78</sup> *Ibid*, Hlm 15

Sebagai sifat umum hukum tidak tertulis, hukum adat mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan kehidupan masyarakat.<sup>79</sup>

Selain itu, hukum adat juga bersifat plastis yang berarti hukum adat dilaksanakan dengan memperhatikan hal-hal yang bersifat tersendiri (khusus). Karena hukum adat berpangkal pada asas-asas yang menentukan hukum dalam garis besarnya saja, dengan sendirinya ia dapat dipelihara secara plastis, atau dalam istilah Djodjodigono dapat memperlihatkan hal-hal khusus dalam peristiwa yang menjadi dasar dari suatu masalah hukum. Dengan alasan demikian, tidaklah berlebihan untuk mengatakan bahwa hukum adat memiliki dua sisi yang berdampingan. Pada satu sisi, hukum adat bersifat tradisional, melanjutkan tradisi leluhur, cenderung mempertahankan pola-pola yang telah terbentuk. Adapun sisi lain, sebagai hukum yang hidup dan berkembang hukum adat akan selalu mampu mengikuti perkembangan masyarakat. Jadi, pada satu saat hukum adat akan terasa sangat tebal melingkupi kehidupan masyarakat, sedangkan pada saat lain, jika dikehendaki masyarakat akan terasa sangat tipis atau bahkan hilang dalam arti tinggal kristalisasi asas-asasnya saja.<sup>80</sup>

#### **D. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat**

##### **1. Pengertian Hak Ulayat**

Hak ulayat, sebutan yang dikenal dalam kepustakaan hukum adat dan di kalangan masyarakat hukum adat dan di kalangan masyarakat hukum adat di berbagai daerah dikenal dengan nama yang berbeda-beda. Hak ulayat merupakan

---

<sup>79</sup> Ilyas Ismail, *Konsepsi Hak Garap Atas Tanah*, Cita Pustaka Media Perintis, Bandung, 2011. Hlm 85

<sup>80</sup> Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat Dahulu, Kini dan Akan Datang....Op.Cit.* Hlm 17

hak penguasaa tertinggi atas tanah dalam hukum adat, yang meliputi semua tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayah suatu masyarakat hukum adat tertentu, yang merupakan tanah kepunyaan bersama para warganya.<sup>81</sup> Hak ulayat disebut juga hak pertuanan, istilah ini digunakan oleh Supomo. Sedangkan Djodjodigoeno menggunakan istilah hak purba. Setiap daerah memiliki istilah tersendiri yaitu :

1. Patuanan : Ambon
2. Panyempeto : Kalimantan
3. Wewengkon : Jawa
4. Prambungian : Bali
5. Pawatasan : Kalimantan
6. Totabuan : Bolaang Mongondow
7. Limpo : Sulawesi Selatan
8. Nuru : Buru
9. Ulayat : Minangkabau
10. Torluk : Angkola
11. Paer : Lombok
12. Golat : Batak

Dari kesemua istilah tersebut memiliki arti yang sama yaitu lingkungan kekuasaan. Hak ulayat oleh Djodjodigoeno disebut dengan hak purba. Hak purba menurut Imam Sudiyat adalah hak yang dimiliki oleh suatu suku (*clan/gens/stam*), sebuah serikat desa-desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat

---

<sup>81</sup> Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019. Hlm 71

selain disebut sebagai hak purba juga disebut sebagai hak pertuanan yaitu hak persekutuan atas tanah untuk menguasai tanah yang dimaksud, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah tersebut, juga berburu terhadap binatang yang hidup disitu.<sup>82</sup> Secara yuridis hak ulayat merupakan suatu hak yang melekat sebagai kompetensi ciri khas yang ada pada masyarakat hukum adat berupa kewenangan maupun kekuasaan untuk mengurus dan mengatur tentang tanah dan tanamannya dengan berlaku ke dalam maupun ke luar masyarakat hukum adat dan merupakan hak mutlak (*absolut*).

Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang-wewenang dan kewajiban-kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat mengandung dua unsur yaitu:

1. Unsur kepunyaan yang termasuk di dalam bidang hukum perdata;
2. Unsur kewenangan yang mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang termasuk dalam bidang hukum publik dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada kepala persekutuan atau bersama dengan tokoh persekutuan yang lainnya.

Hak ulayat dalam masyarakat hukum adat berlaku ke luar dan berlaku kedalam. Berlaku ke dalam artinya para masyarakat hukum adat mempunyai kekuasaan untuk membuka dan menggunakan tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayah masyarakat hukumnya dan sebelum membuka tanah anggota harus memberitahukan kepada penguasa adat yang bersifat permintaan izin tetapi hanya pemberitahuan dan tidak diharuskan membayar sesuatu. Berlaku keluar

---

<sup>82</sup>Siti Hapsah Isfardiyana, *Hukum Adat*, UII Press, Yogyakarta, 2018. Hlm 120

artinya kekuatan hak ulayat berkaitan dengan orang atau bukan anggota masyarakat hukum adat, untuk mencari nafkah, mengambil hasil hutan. Berburu atas tanah wilayah masyarakat hukum adat, dilarang masuk tanpa seijin penguasa adat karena wajib memberikan kepada penguasa adat sesuatu barang.<sup>83</sup>

Selain itu, hak ulayat berlaku kedalam memiliki akibat yaitu : *Pertama*, memperbolehkan kepada persekutuan dan anggota-anggota untuk menarik keuntungan dari tanah dan segala yang tumbuh dan hidup di atas tanah itu (mengolah tanah, mendirikan bangunan, menggembala ternak, berburu dan memancing, serta sebagainya). Hak ini hanya diperbolehkan untuk memenuhi keperluan hidup keluarga dan diri sendiri bukan merupakan hak tidak terbatas; *Kedua*, menggunakan hak untuk menarik keuntungan dari tanah dengan cara mengolah atau mengadakan persiapan untuk mengolahnya yang akan menimbulkan hubungan hak perseorangan yang agak tetap antara anggota persekutuan tersebut. Hak perseorangan tersebut tetap dibatasi oleh hak ulayat yang mana masyarakat hukum adat yang sudah anak ikut campur tangan terhadap pemakaiannya dan terhadap kemungkinan perpindahan hak tersebut.

Perpindahan hak, berupa penjualan atau pewarisan dibutuhkan bantuan kepala persekutuan. Apabila terdapat tanah yang ditinggalkan para pengelolahnya maka tanah akan jatuh kembali di bawah kekuasaan persekutuan dan persekutuan dapat mengambil tanah tersebut kapan saja apabila persekutuan membutuhkannya; *Ketiga*, persekutuan dapat menetapkan atau menyediakan

---

<sup>83</sup>*Ibid*, Hlm 122

tanah tersebut untuk keperluan umum persekutuan.<sup>84</sup> Kemudian, hak ulayat berlaku keluar berakibat: *Pertama*, Larangan terhadap orang luar untuk menarik keuntungan dari tanah tersebut kecuali izin terlebih dahulu dengan cara membayar uang pengakuan (*recognitie*) atau disebut juga dengan uang pancang, uang pemasukan istilah untuk daerah Aceh, mesu untuk istilah daerah Jawa dan kemudian memberikan ganti rugi; *Kedua*, larangan pembatasan atau berbagai peraturan yang mengikat orang-orang untuk mendapatkan hak-hak perseorangan atas tanah pertanian.

Eksistensi hak ulayat dengan berpegang pada konsepsi yang bersumber pada hukum adat, terdapat tiga kriteria penentu eksistensi hak ulayat yang harus dipenuhi, yaitu :

1. Subyek hak ulayat, yakni masyarakat hukum adat yang memenuhi karakteristik tertentu;
2. Objek hak ulayat, yaitu tanah wilayah yang merupakan *lebensraum* mereka;
3. Adanya wewenang tertentu dari masyarakat adat untuk mengelola tanah wilayahnya, termasuk menentukan hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan persediaan serta pelestarian tanah wilayahnya.<sup>85</sup>

## **2. Ciri-Ciri Dan Berlakunya Hak Ulayat**

Suatu tanah dimiliki dan dikuasi oleh persekutuan atau masyarakat hukum adat apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut: a. Persekutuan dan anggotanya berhak untuk memanfaatkan hasil dan mempergunakan dari segala sesuatu yang ada dalam tanah dan yang tumbuh serta hidup di atas tanah liar yang berada di

---

<sup>84</sup> *Ibid*, Hlm 122

<sup>85</sup> *Ibid*, Hlm 124

lingkungan persekutuan hukum yang bersangkutan; b. Orang di luar persekutuan boleh mempergunakan, memanfaatkan dan mengambil hasil dari tanah di lingkungan persekutuan yang merupakan hak ulayat apabila sudah mendapatkan izin dari penguasa persekutuan tersebut, tanpa izin persekutuan hal ini dianggap melakukan pelanggaran; c. Anggota persekutuan diperbolehkan mengambil manfaat, menggunakan dan mengambil hasil dari hak ulayat dengan restriksi, yaitu hanya untuk keperluan somah/brayat/keluarga sendiri. Pemanfaatan untuk kepentingan orang asing atau orang di luar persekutuan harus mendapatkan izin terlebih dahulu. Izin di peroleh dari kepala persekutuan disertai dengan membayar upeti, mesi kepada persekutuan hukum; d. Persekutuan hukum bertanggung jawab penuh terhadap segala hal yang terjadi di dalam wilayah persekutuan, terutama tindakan yang berupa tindakan melawan hukum atau delik; e. Hak ulayat dilarang untuk diasingkan (memutus secara mutlak sebidang tanah sehingga persekutuan sama sekali hilang wewenang atas tanah tersebut), dilepaskan dan pindah tangankan untuk selamanya; d. Hak ulayat meliputi tanah yang sudah digarap yang merupakan perorangan.

### **3. Objek Hak Ulayat**

Objek hak ulayat adalah wilayah tempat hak ulayat berlangsung dalam hubungan tertentu (mengusahakan dan mengambil hasil untuk kebutuhan sehari-hari).<sup>86</sup> Oleh karena itu, terdapat hubungan saling keterkaitan dan ketergantungan masyarakat hukum adat dengan wilayahnya dan bahwa pemanfaatan hasil dari tanah, perairan, tanaman, dan binatang yang berada di wilayah masyarakat hukum

---

<sup>86</sup> *Ibid*, Hlm 131

adat adalah hanya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan bukan untuk tujuan komersial. Adapun yang termasuk objek hak ulayat adalah :

1. Tanah yaitu daratan yang didiami dan dikuasi oleh persekutuan yang bersangkutan. Bidang tanah tertentu dikuasai oleh masyarakat setempat merupakan milik masyarakat secara bersama dalam keadaan “kerajaan-kerajaan kecil” di berbagai daerah di seluruh Indonesia;
2. Air yaitu perairan seperti : kali, danau, pantai beserta lainnya yang berada di wilayah persekutuan;
3. Tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar berupa pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya yang hidup di wilayah persekutuan;
4. Binatang yang hidup liar dan bebas di lingkungan persekutuan.

Dengan demikian hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subjek hukum) dan tanah/wilayah tertentu (objek hukum).

Hak ulayat berisi wewenang untuk :<sup>87</sup>

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk digunakan dalam pemukiman, bercocok tanam, dan lain-lain), persediaan (pembuatan permukiman/persawahan baru dan lain-lain), persediaan pemeliharaan tanah;
- 2) Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dan tanah (memberikan hak tertentu pada subjek hukum tertentu; dan

---

<sup>87</sup>I Gede A.B. Wiranta, *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005. Hlm 227

- 3) Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan dan lain-lain).

Pemanfaatan tanah ulayat di beberapa daerah tidak sama. Adapun cara pemanfaatan tanah ulayat seperti: *Pertama*, hak persekutuan paling kokoh terhadap tanah-tanah yang telah kembali kepada desa tanpa ada yang menguasainya dan tanah yang telah dibagikan kepada pendatang baru namun tidak boleh mengadakan transaksi dengan tanah dan tidak boleh melalaikan kewajibannya yaitu mengelola tanah tersebut. Apabila hal tersebut dilanggar maka tanah akan diambil kembali oleh desa; *Kedua*, hak ulayat bertindak secara intensif terhadap tanah-tanah yang merupakan tanah yang dikuasai oleh penduduk secara turun temurun; *Ketiga*, Tanah yang dikembalikan dan tanah yang dikuasai oleh penduduk inti desa dilarang untuk diadakan transaksi tanah seperti menjual, menggadaikan dan lain sebagainya. Hak-hak masyarakat hukum adat dibedakan menjadi dua, yaitu :<sup>88</sup>

1. Kewenangan atas wilayah masyarakat hukum adat, dan hak milik atas tanah yang berasal dari hak adat dibuktikan melalui :
  - a. Secara tertulis, surat tanah, surat waris, peta, laporan, sejarah, dokumen serah terima;
  - b. Alat pembuktian lisan (pengakuan masyarakat secara lisan tentang kewenangan atas wilayah adat tertentu,/kepala adat;

---

<sup>88</sup> *Ibid*, Hlm 28

- c. Alat pembuktian fisik (kuburan nenek moyang, terasering bekas usaha tani, bekas perumahan, kebun buah-buahan, tumbuh-tumbuhan *exotic* hasil budidaya, peninggalan sejarah dunia, gerabah dan prasasti dan lain-lain.
2. Kewenangan kelembagaan adat dilakukan dengan beberapa kemungkinan :
  - a. Pengakuan masyarakat adat oleh masyarakat adat itu sendiri;
  - b. Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat oleh lembaga yudikatif berdasarkan keputusan pengadilan;
  - c. Pengakuan keberadaan masyarakat adat oleh suatu Dewan Masyarakat Adat yang dipilih oleh Masyarakat adat.
3. Kewenangan atas pola pengelolaan sumber daya hutan didasarkan pada pengetahuan asli yang ada dan tumbuh di masyarakat dengan segala norma-norma yang mengatur batasan-batasan dan sanksi.

Warga persekutuan diperbolehkan memanfaatkan dan mengambil hasil hak ulayat pada wilayah persekutuan. Apabila hak ulayat telah dimanfaatkan atau diambil hasilnya oleh seorang warga persekutuan maka warga persekutuan yang lainnya tidak diperbolehkan memanfaatkan atau mengambil hasil hak ulayat tersebut. Namun, apabila hak ulayat ditinggalkan, tidak diurus oleh yang berkepentingan maka hak ulayat akan kembali kepada persekutuan dan warga lain diperbolehkan memanfaatkan dan mengambil hasil dari hak ulayat.

#### 4. Pengaruh Kekuasaan Kerajaan Dan Pemerintah Hindia Belanda Terhadap Hak Ulayat

Kekuasaan kerajaan dan pemerintah Hindia Belanda memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap hak-hak ulayat yaitu :<sup>89</sup>

1. Pengaruh positif, sebagai salah satu cara penegasan wilayah kekuasaan penguasa, raja-raja terdahulu, hakim-hakim kerajaan, hakim pemerintahan Hindia Belanda atau pejabat pamong praja lainnya mengeluarkan surat-surat pikukuh atau piagam yang dimaksud sebagai perlindungan hukum terhadap pihak ketiga. Karena pada dasarnya wilayah kekuasaan adalah milik persekutuan yang bersifat tetap, tidak boleh wilayah tersebut dipindahkan hak kepemilikannya;
2. Pengaruh negatif dari kekuasaan kerajaan-kerajaan dan pemerintah Hindia Belanda adalah :
  - a. Perkosaan, pada zaman kerajaan atau Pemerintahan Hindia Belanda, hak ulayat tidak diindahkan oleh raja atau pemerintah kolonial. Tanah hak ulayat diambil paksa untuk kepentingan raja, kepala persekutuan diganti dengan hamba kerajaan sehingga hak persekutuan dalam menggunakan hak ulayat menjadi lenyap. Pemerintah kolonial memaksakan tata pemerintahan kota sesuai dengan hukum barat terhadap persekutuan yang berada di lingkungan kora dan di sekitar lingkungan kota. Persekutuan yang berada di luar lingkungan kota dirampas hak ulayat atas tanahnya untuk pembuatan jalan sedangkan tanah yang berupa sawah dirampas

---

<sup>89</sup> Siti Hapsah Isfardiyana, *Hukum Adat....Op.Cit.* Hlm 134

juga untuk diambil hasilnya dan hasilnya digunakan untuk pembiayaan pegawai pemerintahan kolonial;

- b. Perlunakan, sistem apanage oleh kerajaan-kerajaan yaitu sebuah sistem pemberian tanah oleh raja kepada pejabat kerajaan tertentu sebagai tanah jabatan untuk menjamin penghasilan pejabat yang bersangkutan. Hal ini menyalahi kekuatan berlakunya hak ulayat baik ke dalam persekutuan maupun ke luar persekutuan;<sup>90</sup>
- c. Pembatasan, pemerintah kolonial ataupun raja membuat ketentuan yang mana mewajibkan anggota persekutuan untuk menanam jenis tanaman tertentu yang diperlukan oleh raja ataupun pemerintah kolonial.

#### **5. Hak-Hak Perseorangan Dalam Masyarakat Hukum Adat**

Hak ulayat dan hak perorangan ada hubungan timbal balik yang saling mengisi. Hubungan antar individu dengan tanahnya sangat erat, semakin erat dan semakin dekat hubungan individu dengan tanahnya semakin kuernag berlakunya kekuatan hak ulayat di tanah tersebut. Apabila individu dengan tanahnya merenggang dan lemah maka hubungan hak ulayat dengan tanah tersebut makin kuat. Individu yang sudah tidak mengurus atau tidak memelihara tanahnya maka tanah tersebut kembali kepada kekuasaan hak ulayat.

##### **a. Hak Yasan/Hak Milik**

Hak milik merupakan hak terkuat diantara hak-hak perorangan lainnya. Hak milik atas tanah ini mewajibkan untuk mengolah tanah terus menerus. Apabila tanah sudah tidak diolah lagi, tanah harus dikembalikan kepada kepala adat/kepala

---

<sup>90</sup> *Ibid*, Hlm 134

desa karena hak milik di sini berfungsi sosial. Menurut Imam Sudiyat hak milik atas tanah dapat diperoleh dengan jalan :<sup>91</sup>

1. Membuka tanah hutan/tanah belukar;
2. Dari warisan;
3. Pembelian/penukaran atau hadiah;
4. Kadaluwarsa, hukum adat mengenal pengaruh lampaunya waktu (kadaluwarsa) terhadap berlangsung atau tidaknya suatu hak atau kewajiban.<sup>92</sup>

b. Hak keuntungan jabatan

Hak ini memberikan kewenangan bagi yang memegangnya untuk menikmati hasil dari tanah itu selama ia memegang suatu jabatan tertentu. Pemberian hak ini digunakan untuk menjamin penghasilan para pejabat tersebut. Isi hak tersebut adalah :

1. Pejabat yang bersangkutan boleh mengerjakan tanah tersebut;
2. Menyewakannya kepada orang lain;
3. Tidak boleh menjual atau menggadaikan tanah tersebut. Apabila ia diberhentikan dari jabatannya, tanah tersebut kembali ke hak bersama, hak ulayat, hak purba atau tanah tersebut berpindah ke tangan pejabat penggantinya.

c. Hak Wenang Beli

Hak wenang beli merupakan hak seserang yang lebih diutamakan daripada yang lain untuk mendapat kesempatan membeli tanah pertanian, pekarangan,

---

<sup>91</sup>Marhaeni Ria Siombo Dan Henny Wiludjeng, *Hukum Adat Dalam Perkembangannya*, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 2020. Hlm 187

<sup>92</sup>*Ibid*, Hlm 187

klam ikan dengan harga yang telah ditetapkan oleh orang lain dengan mengesampingkan orang lain. Hak ini dimiliki oleh :<sup>93</sup>

1. Keluarga, saudara atau keturunan sedarah (parental, matrilineal, bilateral) pemilik tanah terhadap orang selain saudara pemilik tanah;
  2. Anggota persekutuan terhadap orang di luar persekutuan;
  3. Pemilik tanah atas bidang tanah yang berbatasan dengan tanah yang akan dijual dengan mengesampingkan pemilik tanah lain yang tidak berbatasan;
  4. Apabila terjadi pembukaan tanah secara besar-besaran, maka terkadang hak wenang beli itu diberikan juga kepada orang-orang yang ikut bekerja.
- d. Hak Wenang Pilih, Kinacek, Mendahului

Hak Wenang Pilih, Kinacek, Mendahului merupakan hak yang diperoleh seorang warga persekutuan untuk didahulukan untuk mengolah sebidang tanah dengan menempatkan tanda larangan dapat berupa pagar atau yang lainnya pada tanah tersebut. Hak wenang pilih terbagi dalam tiga bentuk yaitu :

1. Hak yang diperoleh seseorang, lebih utama dari yang lain, untuk mengolah sebidang tanah yang telah dipilihnya dengan meninggalkan tanda awal pengolahan tanah atau memancangkan tanda larangan di atas tanah tersebut harus dengan izin kepala desa.
2. Hak pengolahan yang diperoleh seseorang pemilik tanah pertanian atas tanah belukar yang terletak berbatasan dengan tanahnya;

---

<sup>93</sup> Siti Hapsah Isfardiyana, *Hukum Adat....Op.Cit.* Hlm 147

3. Hak yang diperoleh pengolah tanah, lebih utama dari yang lain untuk mengerjakan sawah/ladang yang berangsur-angsur membelukar kembali setelah panen;

e. Hak Pakai dan Hak Menggarap atau Mengolah

Hak pakai hasil dan hak menggarap hasil adalah hak yang dapat diperoleh, baik oleh warga persekutuan hukum sendiri maupun orang asing atau bukan warga masyarakat setempat, dengan persetujuan para pemimpin persekutuan untuk mengolah sebidang tanah selama 1 (satu) atau beberapa kali panen.<sup>94</sup>

#### **E. Riau dan Peraturan Daerah**

Daerah Provinsi Riau terdiri dari 10 Kabupaten (Kuantan Sengingi, Indragili Hulu, Indragiri Hilir, Palalawan, Siak, Kampar, Rokan Hulu, Bengkalis, Rokan Hilir, dan Kepulauan Meranti) dan 2 Kota yaitu Kota Pekanbaru dan Kota Dumai. Tiap Kabupaten dikepalai oleh seorang Bupati dan Kota oleh seorang Walikota. Provinsi Riau terkenal akan adat istiadat melayu hal ini ditandai berdiri kokohnya Lembaga Adat Melayu. Selain melayu, Penduduk Provinsi Riau terdiri dari berbagai suku dan latar belakang sosial, ekonomi, agama serta kebudayaan yang beraneka ragam. Sebagian besar Penduduk Provinsi Riau adalah kaum pendatang yang terdiri dari berbagai suku seperti : Minang kabau, Jawa, Batak, bahkan China dan lain sebagainya.<sup>95</sup>

Melayu berasal dari perkataan Sanskrit “Malaya” yang berarti bukit ataupun tanah tinggi. Istilah melayu dapat diartikan sebagai sebuah negeri yang mula-mula didiami, berada di sekitar atau tepian sungai dan mendapat banyak hujan. Karena

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, Hlm 149

<sup>95</sup> [Http://library.uir.ac.id/skripsi/pdf/135110391/bab4.pdf](http://library.uir.ac.id/skripsi/pdf/135110391/bab4.pdf)

adanya pencairan es kutub utara yang menyebabkan banyak pulau dan daerah dataran rendah terendam air masyarakat melayu yang semula mendiami wilayah sekitar sungai mengungsi ke tempat yang lebih tinggi (perbukitan) dan membuat sebuah negeri baru.<sup>96</sup> Penggunaan istilah “negeri” di Melayu sudah ada sejak kurun waktu ±500 Tahun yang lalu. Konsep negeri diartikan sebagai sebuah organisasi yang menjalankan undang-undang kepada seluruh rakyatnya. Negeri juga bisa diartikan sebagai tanah tempat tinggal suatu bangsa. Dalam konsep ini, negeri tidak hanya mencakup wilayah kekuasaannya saja, tetapi termasuk juga jajahannya atau negeri taklukannya, sehingga konsep negeri lebih luas dibanding konsep kerajaan. Sebagai wilayah kultural yang memiliki sejarah masa lalu yang gemilang, Melayu Riau menawarkan model pengaturan tata kelola pemerintahan. Latar belakang sejarah yang melahirkan beberapa kerajaan besar, membuat Melayu menjadi bangsa yang ulung dalam pemerintahan.<sup>97</sup>

Riau sebagai negeri beradat istiadat tentu hak-hak ulayat masyarakat hukum adat diatur melalui produk hukum daerah mengingat Indonesia adalah negara hukum sehingga segala hal sebelum diimplementasikan diatur melalui peraturan perundang-undangan. Saat ini Riau telah memiliki peraturan daerah yang mengatur hak-hak masyarakat hukum adatnya, adapun peraturan daerah tersebut, yaitu:

1. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat;
2. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat

---

<sup>96</sup> Husni Thamrin, *Antropologi Melayu*, Kalimedia, Yogyakarta, 2018. Hlm 7-8

<sup>97</sup> Amir Syamsuadi, *Membangun Demokrasi Pemerintahan Di Riau Dalam Perspektif Budaya Melayu*, Jurnal Dinamika Pemerintahan, Vol. 1, No. 1 Januari 2018. Hlm 5

3. Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Desa dan Desa Adat;
4. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN PENETAPAN HUTAN ADAT DI PROVINSI RIAU SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 35/PUU-X/2012

##### A. Implementasi Penetapan Hutan Adat di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012

Hutan sebagai salah satu ekosistem, berperan sebagai penentu sistem penyangga kehidupan dan penyeimbang lingkungan hidup, termasuk iklim, yang didalamnya termasuk lingkungan hajat hidup orang atau masyarakat. Peran hutan yang sentral dalam lingkungan hidup adalah merupakan alasan mendasar mengapa perlu ada kawasan hutan dengan luasan tertentu dan tersebar secara baik yang harus dipertahankan dan dikelola karena peran hutan sangat penting dalam strategi pertahanan nasional serta sumber pendapatan negara dari hasil hutan kayu dan hasil hutan bukan kayu oleh negara dan bagi manusia melalui fungsinya sebagai penyangga dan penyeimbang kehidupan. Kegiatan pengurusan dan pengelolaan hutan tersebut di atas, bila dilakukan seluruhnya sesuai dengan ketentuan undang-undang maka hutan sebagai objek dan pemanfaatannya dapat diharapkan menjadi salah satu kontributor utama terwujudnya kesejahteraan umum.<sup>98</sup>

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial, budaya maupun ekonomi secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus

---

<sup>98</sup> Budiyanto Dwi Prasetyo, *Kajian Tata Kelola Kehutanan Yang Baik....,Op.Cit.* Hlm 95

dikelola dan dilindungi keberadaannya serta dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya agar dapat dinikmati oleh anak cucu kelak secara berkesinambungan. Dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu penyangga kehidupan, hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kesinambungan dan kelestariannya. Hutan juga mempunyai peranan penting sebagai paru-paru dunia sehingga berpengaruh terhadap lingkungan dan iklim global. Tuhan menciptakan hutan bukan sekedar melengkapi keindahan bumi-nya, namun di sinilah kita akan menemukan manfaat hutan sangat penting bagi kehidupan makhluk di bumi diantaranya adalah sebagai berikut:<sup>99</sup>

1. Menghasilkan Oksigen bagi Kehidupan Hutan adalah kumpulan pepohonan yang berperan sebagai produsen oksigen. Tumbuhan hijau akan menghasilkan oksigen dari proses Fotosintesis yang berlangsung di daun tumbuhan tersebut. Dengan jumlah pepohonan yang cukup luas, tentunya hutan akan memebrikan suplay kebutuhan oksigen yang cukup besar bagi kehidupan di muka bumi.
2. Menyerap Karbon dioksida Karbon dioksida dibutuhkan oleh tumbuhan untuk proses Fotosintesis Sebuah keseimbangan alam yang luar biasa telah Allah ciptakan untuk kehidupan manusia . Karbon dioksida adalah gas berbahaya apabila dihirup secar berelebihan oleh manusia. Sebagai contoh Anda menghirup asap kendaraan bermotor, ini jelas akan sangat mebahayakan manusia.
3. Mencegah Erosi, keberadaan kawasan hutan yang luas juga akan membantu mencegah erosi atau pengikisan tanah. Pengikatan tanah dapat disebabkan

---

<sup>99</sup> [Http://repository.unpas.ac.id/27405/3/G.%20Bab%20II%20Kajian%20Teori.pdf](http://repository.unpas.ac.id/27405/3/G.%20Bab%20II%20Kajian%20Teori.pdf). Diakses Pada Tanggal 8 Juni 2021

oleh air. Hutan yang luas akan menyerap dan menampung sejumlah air yang besar. Akibatnya banjir dan tanah longsor dapat dikembalikan.

4. Kawasan lindung dan pariwisata hutan juga berfungsi sebagai tempat untuk melindungi aneka hewan dan tumbuhan langka. Habitat mereka dilestarikan di kawasan hutan khusus. Di samping itu hutan juga dapat berfungsi sebagai objek penelitian.<sup>100</sup>

Hutan dilihat dari strukturnya dibagi menjadi 2 bagian yaitu hutan negara dan hutan hak. Sedangkan hutan adat masuk dalam kategori hutan negara. Hutan adat sendiri memiliki perjalanan panjang sebelum ditetapkan menjadi hutan hak. Adapun perjalanan hutan adat ini dibagi menjadi 3 kategori yang akan dijelaskan dalam pembahasan di bawah ini:

### **1. Implementasi Hutan Adat dalam Undang-Undang Kehutanan**

Landasan filosofis terbitnya undang-undang kehutanan tersebut adalah sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, sebagai landasan konstitusional yang mewajibkan agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Jadi, wujud frasa sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak dapat dijelaskan secara mudah. Dalam frasa tersebut terkandung sesuatu maksud yang dikehendaki. Tetapi tidak dapat dinyatakan secara konkret, hal-hal apa saja yang dapat dipakai untuk mewujudkan apa yang dimaksud dengan hal tersebut. Orang boleh menggambarkan ciri-ciri atau tanda-tanda dari apa yang disebut sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik secara tegas

---

<sup>100</sup> *Ibid.*,

maupun pokok-pokoknya saja, tetapi itupun tergantung dari sudut pandang mana hal itu dilakukan. Dapat saja terjadi bahwa arti yang dikandung dari frasa untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah hasil atau kemanfaatan yang sama besarnya yang dapat dicapai setiap orang.<sup>101</sup>

Tetapi jika dikaitkan dengan tujuan-tujuan dari hukum, maka frasa sebesar-besar kemakmuran rakyat dapat saja hanya memenuhi maksud adanya kemanfaatan. Tetapi maksud dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 agaknya tidak dapat diartikan sedemikian. Sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagai wujud dari kemanfaatan yang dicapai, adalah hasil dari kebijaksanaan yang tepat guna (*doelmatig*), yang tidak ditetapkan secara semena-mena melainkan secara sah menurut hukum (keabsahan hukum) hal ini berkaitan dengan tuntutan keadilan antara lain keseimbangan, kepentingan, atau berkaitan dengan tuntutan ketertiban hukum, atau kepastian hukum. Dalam hubungan dengan aspek ketepatangunaan (efisiensi, *doelmatig*), maka program-program yang ditujukan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat harus memenuhi tuntutan keadilan sosial dalam Pancasila antara lain pemenuhan kepentingan secara seimbang tanpa mengabaikan ketertiban atau kepastian hukum.<sup>102</sup>

Hutan sering kali di korbankan dengan berbagai dalih yang mengatas namakan pembangunan dan membutuhkan pengorbanan bagi sebagian masyarakat demi tercapainya pembangunan tersebut. Oleh karena itu, pola pembangunan konvensional merupakan pola yang telah usang dan harus segera digantikan dengan pola pembangunan alternatif, yaitu pola pembangunan yang

---

<sup>101</sup> Ronald Z. Titahelu, *Penetapan Asas-Asas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*, Depublish, Yogyakarta, 2016. Hlm 14

<sup>102</sup> *Ibid.*, Hlm 16

berkelanjutan. Apabila hal tersebut dikaji dengan lebih mendalam, adanya eksploitasi sumber daya hutan yang begitu besar berawal pada penguasaan negara terhadap sumber daya alam secara konstitusional diatur pada UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3). Hal ini tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, khususnya pada pasal 4 ayat (1) dan (2) dikatakan bahwa: seluruh hutan yang berada di wilayah NKRI serta kandungannya merupakan kekuasaan negara agar terciptanya kemakmuran rakyat. Kekuasaan negara tersebut dijalankan oleh pemerintah dengan berbagai kewenangan, yaitu sebagai berikut.<sup>103</sup>

- a. Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b. Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
- a. Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai Kehutanan.

Sehubung dengan pernyataan pasal 4 Undang-Undang 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tersebut bahwa negara mempunyai wewenang untuk mengatur bukan memiliki terhadap hutan, juga mengenai badan penguasa bahwa kedudukan negara berada di atas kedudukan rakyat maka, segala hubungan-hubungan hukum atau hak yang dipunyai oleh masyarakat di dalam kawasan hutan/lokal harus dilihat dalam posisi yang subordinasi terhadap hak menguasai negara. Namun,

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, Hlm 128

subordinasi tidak berarti bahwa hak masyarakat, seperti hak pengelolaan hutan seketika lenyap dengan adanya hak menguasai negara.<sup>104</sup>

Pada dasarnya, dalam banyak hal, pengelolaan sumber daya hutan memerlukan pengambilan keputusan yang tepat sesuai dengan waktu dan ruang (saat diperlukan). Dalam sistem informasi, sumber daya hutan konsep dasar yang digunakan adalah “*decisions support system*”. Ada tahapan-tahapan utama yang perlu dipahami dalam *decisions support system* karena erat kaitannya dengan proses pengambilan keputusan. Proses pengambilan keputusan pada prinsipnya didasarkan pada hasil rekaman sejumlah data yang selanjutnya data itu dianalisis serta ditampilkan dalam bentuk informasi. Sistem informasi sebenarnya berfungsi sebagai penghubung (menjembatani gap) antara rekognisi masalah dan pengambilan keputusan. Tahapan dalam sistem pengambilan keputusan memerlukan model prediksi. Model prediksi memerlukan data dan informasi.

Dengan demikian, maka pengertian hutan negara tersebut mencakup hutan-hutan yang ada, baik yang berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun hukum adat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Begitu pula dengan penguasaan masyarakat hukum adat atas tanah tertentu yang didasarkan pada hukum adat, yang lazim disebut dengan hak ulayat. Hal itu diakui dan tertuang di dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960. Hak ini diakui sepanjang menurut kenyataan memang masih ada. Sementara, di daerah-daerah yang menurut kenyataannya hak ulayat sudah tidak ada lagi (atau tidak pernah ada), maka tidak akan dihidupkan kembali. Selanjutnya, karena pengaruh berbagai

---

<sup>104</sup>*Ibid*, Hlm 128

faktor, menurut perkembangannya, pengaruh hak ulayat semakin lama menunjukkan kecenderungan bertambah lemah. Selain pembatasan tersebut di atas, pelaksanaan hak ulayat itupun harus diatur dengan sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>105</sup>

Sebaliknya, jika dipahami secara kritis, maka pengakuan hak itu mengandung sejumlah persyaratan yang membatasinya, di antaranya syarat pertama, sepanjang hak ulayat itu pada kenyataannya masih ada, maka dapat dikaji bahwa klausa semacam ini berlebihan, jadi suatu perlakuan jika hak ulayat itu tidak ada lagi dalam suatu kelompok masyarakat. Syarat kedua, harus sesuai dengan kepentingan negara dan bangsa. Syarat semacam ini mengandung ancaman yang praktis menundukkan kepentingan masyarakat asli pada ketidakpastian terhadap kepentingan bangsa dan negara yang menjadi panglimanya. Syarat ketiga, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan yang lebih tinggi.

Desentralisasi dan reformasi di Indonesia seharusnya memberi peluang bagi kabupaten untuk mewadahi sistem-sistem lokal ini dan membentuk sebuah sistem formal yang sesuai dengan kondisi lokal. Namun walaupun ada, hanya sedikit kabupaten yang menangkap peluang tersebut. Sebaliknya, ketidakmampuan pemerintah (pusat maupun daerah) mengendalikan serta mengawasi dalam hal pengelolaan dan pemanfaatannya menjadikan sumber daya alam telah membuka

---

<sup>105</sup> *Ibid.*, Hlm 129

situasi yang dapat meningkatkan persaingan penguasaan atas sumber daya alam dan politik.

Kewenangan negara atas hak menguasai, kemudian dipertegas oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dengan memberikan tafsir atas frasa “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 UUD 1945: perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.

Menurut Mahkamah Konstitusi, rakyat secara kolektif memberikan kekuasaan kepada negara untuk melakukan serangkaian tindakan pengelolaan sumber daya alam untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang meliputi 5 (lima) fungsi penguasaan negara. *Pertama*, kebijakan (*beleid*) oleh negara melalui pemerintah dalam merumuskan perencanaan penguasaan negara atas sumber daya alam yang dituangkan dalam kebijakan-kebijakan dibidang sumber daya alam; *Kedua*, fungsi pengurusan (*bestuurdaad*) oleh negara dilakukan melalui pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). *Ketiga*, fungsi pengaturan (*regelandaad*) oleh negara dilakukan melalui kewenangan pembentukan undang-undang dan peraturan pelaksanaannya; *Keempat*, fungsi pengawasan (*beheerdaad*) yang dilakukan oleh pemerintah

melalui mekanisme kepemilikan saham (*share-holding*) dan atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Hukum Milik Negara (BHMN) dalam mendayagunakan penguasaan sumber daya alam. Kelima, fungsi pengawasan (*toezichthoudendaad*) oleh negara melalui pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan penguasaan negara atas sumber daya alam agar benar-benar ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>106</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan pedoman mengenai bagaimana konsepsi implementatif dari penguasaan negara atas sumber daya alam. Konsepsi implementatif tersebut, yaitu:<sup>107</sup>

- a. Prinsip kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan.
- a. Prinsip rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara.
- b. Prinsip mandat rakyat secara kolektif untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam perkembangannya terdapat pendapat dari beberapa ahli mengenai konsep penguasaan negara atas sumber daya alam yang dianut dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Bagir Manan merumuskan suatu pengertian mengenai hak penguasaan negara yang memiliki ruang lingkup, yaitu:

---

<sup>106</sup>Suparto, Negara Hukum, *Demokrasi, dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Bina Karya, Jakarta, 2019. Hlm 104

<sup>107</sup>Ahmad Redi, *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*, Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015. Hlm 410

1. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan; dan
3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Negara dalam penguasaan atas sumber daya alam memiliki fungsi untuk membuat kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Fungsi-fungsi tersebut termanifestasi dalam penjelasan Mahkamah Konstitusi bahwa fungsi pengurusan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Hukum Milik Negara (BHMN) sebagai instrumen kelembagaan melalui Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak

dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.<sup>108</sup>

Salah satu aspek penting hubungan negara dengan masyarakat adalah bagaimana pengaturan penguasaan serta pemanfaatan lahan dan sumber daya. Sementara negara berperan mengatur dan melindungi hak-hak warga, sering kali peran ini diartikan sebagai pemegang kendali, memaksakan wewenang terhadap masyarakat melalui pengendalian negara atas sumber daya utama penghidupan mereka. Dalam upaya tersebut, negara memberlakukan sistem hukum yang seringkali terpusat, dan dengan aturan yang seragam, sehingga mengabaikan keberagaman sistem-sistem lokal dalam pengaturan hak milik. Penguasaan atas lahan tak bisa dipisahkan dari adat yang dipahami sebagai ‘kepercayaan budaya’, hak dan tanggung jawab, hukum dan pengadilan adat, kebiasaan, dan kelembagaan swa-kelola, termasuk hukum adat dalam pengaturan hak-hak penguasaan, pemanfaatan dan kepemilikan sumber daya.<sup>109</sup>

Penguasaan negara atas sektor-sektor publik sering kali berhadapan dengan kepentingan masyarakat lokal seperti keberadaan hak ulayat yang diyakini oleh masyarakat lokal sebagai hak komunal mereka. Hak Ulayat adalah hak tradisional yang bersifat komunal dari masyarakat hukum adat di Indonesia untuk menguasai dan mengelola suatu wilayah tertentu sebagai lapangan kehidupan dalam rangka mendukung kelangsungan hidup anggota masyarakatnya sendiri.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibid*, Hlm 410

<sup>109</sup> Godwin Limberg, *Desentralisasi Tata Kelola Hutan : Politik, Ekonomi Dan Perjuangan Untuk Menguasai Hutan Di Kalimantan*, Center For International Forestry Research, Bogor, 2009. Hlm 11

<sup>110</sup> Warman, Kurnia, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk*, Huma, Jakarta, 2010. Hlm 39

Munculnya berbagai persoalan yang dihadapi pada sektor kehutanan di Indonesia tidak terlepas dari salah langkah yang dilakukan oleh pemerintah dalam menetapkan kebijakan dan telah menyebabkan rusaknya ekosistem hutan serta menimbulkan dampak sosial yang cukup luas bagi masyarakat yang tinggal di sekitar hutan. Di samping menyuburkan eksploitasi sumber daya alam khususnya pembangunan kehutanan juga memberi peluang bagi lahirnya berbagai kebijaksanaan yang mengesampingkan kepentingan masyarakat di sekitar hutan.<sup>111</sup>

Ketika negara mengambil alih pengaturan atas lahan, diyakini bahwa sistem hukum formal berdasarkan hukum barat lambat laun akan menggantikan sistem adat. Hadirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967. Dalam konteks hutan adat, beberapa norma dari undang-undang sebelumnya masih diteruskan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999. Diantara norma-norma tersebut adalah: 1. Tetap mendefinisikan hutan adat sebagai hutan negara; 2. Mempertahankan kondisionalitas dalam pengakuan negara terhadap hak ulayat; 3. Mengenai kondisionalitas dalam pengakuan negara terhadap hak ulayat, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 memberikan penjelasan yang lebih rinci. Penjelasanannya adalah sebagai berikut:<sup>112</sup>

1. Hak ulayat terhadap hutan adat mencakup a). Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b). Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum

---

<sup>111</sup> Sarintan Efratani Damanik, *Buku Ajar Sosiologi Kehutanan*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, 2019. Hlm 127

<sup>112</sup> [https://www.researchgate.net/publication/301348730\\_Sejarah\\_Pengaturan\\_Hutan\\_Adat\\_Di\\_Indonesia](https://www.researchgate.net/publication/301348730_Sejarah_Pengaturan_Hutan_Adat_Di_Indonesia). Diakses tanggal 8 Juni 2021

- adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c). Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya;
2. Agar hak ulayat tersebut dapat dikuasai, maka masyarakat hukum adat harus terlebih dahulu dikukuhkan keberadaannya melalui peraturan daerah;
  3. Pengukuhan tersebut dilakukan jika menurut kenyataannya masyarakat hukum adat memenuhi unsur antara lain: a). Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*); b). Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; c). Ada wilayah hukum 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 hidup sehari-hari;
  4. Pengukuhan tersebut dilakukan dengan proses yang mempertimbangkan hasil penelitian para pakar hukum adat, aspirasi masyarakat setempat, dan tokoh masyarakat adat yang ada di daerah yang bersangkutan, serta instansi atau pihak lain yang terkait;
  5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuhan ini akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dengan penjelasan tentang kondisionalitas ini, tampak bahwa Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 masih meneruskan semangat undang-undang sebelumnya yang terkesan sangat membatasi dan mengebiri kuasa hak ulayat. Pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi, pun menjadi “setengah hati”.

## 2. Implementasi Hutan Adat Setelah Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012

Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat yang setegah hati tersebut masyarakat adat yang tergabung di dalam Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisu, melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi terhadap beberapa Pasal yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 1 angka 6 yang berbunyi: Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.<sup>113</sup>
- b. Pasal 4 ayat (3) yang berbunyi: Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- c. Pasal 5 ayat (1), (2), (3), (4) yang berbunyi: ayat (1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara; dan b. hutan hak. Ayat (2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat. Ayat (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Ayat (4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat

---

<sup>113</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.<sup>114</sup>

- d. dan Pasal 67 ayat (1), (2), (3) yang berbunyi: ayat (1) masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Ayat (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.32/MENLHK/SETJEN/2015 tentang Hutan Hak pada tanggal 7 Juli 2015. Peraturan inilah awal mulanya menentukan syarat agar diakuinya hutan adat dengan cara melakukan permohonan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) yang mengatur syarat penetapan hutan adat, yang meliputi: *Pertama*, terdapat masyarakat hukum adat atau hak ulayat yang telah diakui oleh pemerintah daerah melalui produk hukum daerah; *Kedua*, terdapat wilayah adat yang sebagian atau

---

<sup>114</sup>*Ibid.*,

seluruhnya berupa hutan; *Ketiga*, surat pernyataan dari masyarakat hukum adat untuk menetapkan wilayah adatnya sebagai hutan adat. Seiring bergantinya waktu peraturan menteri ini terus mengalami perubahan hingga saat ini peraturan yang berlaku adalah Permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat. Dalam permen baru ini diatur mengenai tahapan-tahapan dalam melakukan permohonan penetapan status hutan adat menjadi hutan hak kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Adapun tahapan-tahapan tersebut berupa:<sup>115</sup>

1. Pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat

Pengukuhan masyarakat hukum adat yang berada di dalam kawasan hutan negara ditetapkan dengan peraturan daerah. Di luar kawasan hutan ditetapkan dengan peraturan daerah atau keputusan gubernur dan/atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya;

2. Penetapan status hutan adat

Terletak di kawasan hutan negara atau di luar kawasan hutan negara. Terdapat wilayah adat berupa hutan yang dikelola oleh masyarakat hukum adat dengan batas yang jelas secara turun temurun dan masih dilakukan kegiatan pemungutan hasil hutan oleh masyarakat hukum adat di wilayah hutan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Jika wilayah adat berada di dalam kawasan hutan negara dapat dimasukkan dalam peta penetapan hutan adat;

3. Permohonan hutan adat

---

<sup>115</sup> Lihat Peraturan Menteri Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat

Setelah melengkapi berkas-berkas di atas permohonan dapat diajukan oleh pemangku adat kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Kemudian permohonan ini di validasi oleh Direktur Jenderal dengan tujuan memeriksa keakuratan data;

#### 4. Verifikasi lapangan

Setelah hasil validasi telah memenuhi persyaratan maka verifikasi lapangan dilakukan oleh tim yang dibentuk Direktur Jenderal. Verifikasi lapangan ini berupa: verifikasi keberadaan pemohon dan keabsahan dokumen permohonan, verifikasi kondisi tutupan lahan hutan adat, verifikasi keberadaan hutan adat dalam tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, verifikasi kelayakan areal yang dimohon. Hasil verifikasi lapangan dituangkan dalam berita acara dan laporan hasil verifikasi hutan adat dan disampaikan kepada direktur jenderal. Kemudian direktur jenderal atas nama menteri alam jangka waktu 14 hari kerja menerbitkan keputusan penetapan status dan fungsi hutan adat.

Frasa “peraturan daerah” di dalam Permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Hak dan Hutan Adat sejatinya menjawab kerumitan yang selama ini terjadi. Kerumitan itu salah satunya adalah beragamnya dasar hukum untuk menetapkan masyarakat hukum adat yang dikehendaki oleh berbagai peraturan.<sup>116</sup> Efektivitas peraturan daerah adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam peraturan daerah dengan pelaksanaannya. Implementasi akan efektif jika pelaksanaannya mematuhi apa yang diatur dalam Peraturan daerah ada yang digariskan oleh peraturan daerah

---

<sup>116</sup> Wibowo, A dan Kristianto, ED 2017, ‘Agenda percepatan hutan adat’, Huma, Kantor Staf Presiden, Jakarta, 2017. Hlm 10

yang ditetapkan.<sup>117</sup> Adapun kewenangan pembentukan Peraturan daerah merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah. Peraturan daerah merupakan instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Dalam konteks otonomi daerah, keberadaan peraturan daerah pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal.<sup>118</sup>

Peraturan daerah menempati kedudukan yang kuat dalam otonomi luas, tapi terhadapnya berlaku juga pengawasan dengan maksud jangan sampai ada Peraturan daerah yang melampaui batas proporsional kewenangan atau merugikan kepentingan umum.<sup>119</sup> Menurut Abdul Bari Azed, peraturan daerah merupakan salah satu sarana transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan kemampuan masyarakat daerah untuk menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi saat ini, serta mewujudkan *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah. Melalui mekanisme pembentukan Peraturan daerah yang berencana, aspiratif dan berkualitas, maka peraturan daerah menciptakan *multiplier effect* yakni menjadi penggerak utama bagi perubahan-perubahan mendasar di berbagai bidang kehidupan masyarakat dan pemerintahan yang diperlukan oleh daerah yang bersangkutan.<sup>120</sup>

---

<sup>117</sup>Fadillah Amin dkk, *Antologi Administrasi Publik dan Pembangunan: Festschrift untuk Sjamsiar Sjamsuddin*, UB Press, Malang, 2016. Hlm 231

<sup>118</sup>Reny Rawasita, *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009. Hlm 60

<sup>119</sup>Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cet 2, PT Raja Grafind Persada, Jakarta, 2012. Hlm 234

<sup>120</sup>Jazim Hamidi dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Perda*, UB Press, Malang, 2012. Hlm 25

Oleh karena itu, materi peraturan daerah secara umum memuat antara lain: 1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah; 2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewindl*) dengan demikian peraturan daerah merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri.<sup>121</sup> Sama seperti Peraturan Perundang-undangan yang merupakan produk hukum dari pemerintah pusat, peraturan daerah juga dapat mendelegasikan dibentuknya peraturan kepala daerah (Perkada) untuk melaksanakan peraturan daerah. Hal ini disebutkan dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 246 ayat (1) yang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan peraturan daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah. Pada dasarnya keberadaan peraturan kepala daerah yang merupakan delegasi dari peraturan daerah adalah dalam rangka menjalankan peraturan daerah, karena dalam peraturan daerah secara tegas memerintahkan untuk membuat peraturan pelaksana peraturan daerah dalam bentuk peraturan kepala daerah.<sup>122</sup>

Menurut Rozali Abdullah agar berfungsi efektif sekurang-kurangnya peraturan kepala daerah harus memenuhi 2 (dua) syarat, yaitu : pertama, sosialisasi dilakukan dengan menyebarluaskan kepada masyarakat terutama stake holder yang bersangkutan; kedua, melakukan upaya penegakan hukum khusus

---

<sup>121</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998. Hlm 23

<sup>122</sup> Sylvia Aryani, *Eksistensi Peraturan Kepala Daerah Sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah*, *Badamai Law Journal*, Vol. 2, Issues 1, Maret 2017. Hlm 155

peraturan daerah yang dapat dilakukan oleh Pamong Praja. Dapat pula dilakukan dengan cara penunjukkan yang tugasnya melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan perundang-undangan. Keberadaan perkara jika ditinjau dari segi hukum administrasi merupakan suatu kewajaran sebab pada dasarnya lingkup pekerjaan pemerintah daerah atau kepala daerah memang cukup luas.<sup>123</sup> Sebagaimana peraturan daerah, peraturan kepala daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Bertentangan dengan kepentingan umum yakni meliputi:

- a. Terganggunya kerukunan antar warga masyarakat;
- b. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. Terganggunya ketentraman dan ketertiban umum;
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, dan gender.

Dengan demikian sangat jelas bahwasanya syarat utama agar hutan adat diakui harus ada terlebih dahulu peraturan daerah yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat setempat sebagai pelaksana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012. Adanya peraturan daerah merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah jika menginginkan penetapan hutan adat di daerah.

---

<sup>123</sup> A. Sakti Ramdhon Syah R, *Perundang-Undangan Indonesia: Kajian Mengenai Ilmu dan Teori Perundang-undangan serta pembentukannya*, CV Social Politik Genius, Makassar, 2020. Hlm 94

Meskipun putusan Mahkamah Konsitusi menetapkan hutan adat dalam kategori hutan hak dengan syarat keberadaan masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Tetap saja urusan kehutanan berdasarkan rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan urusan pemerintahan dibidang kehutanan kedalam urusan konkuren dalam klasifikasi urusan pilihan yang berarti wajib untuk diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah tersebut. Kehutanan tersebut dilaksanakan dengan prinsip eksternalitas yang memperhatikan kriteria yaitu lokasi, penggunaannya, serta manfaat atau dampak negatifnya. Urusan pemerintahan di bidang kehutanan diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Kehutanan dan derivasinya berupa Undang-Undang lain yang terkait dengan Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang lain serta Peraturan Perundang-undangan turunan dari Undang-Undang Kehutanan.

Dalam rezim Undang-Undang Kehutanan dan derivasinya, penyelenggaraan urusan kehutanan dibagi bersama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur pembagian urusan pemerintahan termasuk bidang kehutanan dengan klasifikasi urusan pemerintahan konkuren-pilihan, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan konkuren dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel III.1 Urusan Kehutanan Pemerintah Daerah**

No	Usuran Pemerintahan Konkuren Pemerintah Daerah		
	Wajib Berkaitan Dengan Pelayanan	Wajib Tidak Berkaitan Dengan Pelayanan Dasar	Pilihan

	<b>Dasar</b>		
1.	Pendidikan;	Tenaga kerja;	Kelautan dan perikanan;
2.	Kesehatan;	Pemberdayaan perempuan dan perlindungan Anak;	Pariwisata;
3.	Pekerjaan umum dan penataan ruang;	Pangan;	Pertanian;
4.	Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;	Pertanahan;	Kehutanan;
5.	Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan	Lingkungan hidup;	Energi dan sumber daya mineral;
6.	Sosial	Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;	Perdagangan;
7.	-	Pemberdayaan masyarakat dan Desa;	Perindustrian; dan
8.	-	Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;	Transmigrasi.
9.	-	Perhubungan;	-
10.	-	Komunikasi dan informatika;	-
11.	-	Koperasi, usaha kecil, dan menengah;	-
12.	-	Penanaman modal;	-
13.	-	Kepemudaan dan olah raga	-
14.	-	Statistik;	-
15.	-	Persandian;	-
16.	-	Kebudayaan;	-
17.	-	Perpustakaan; dan	-
18.	-	Kearsipan.	-

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pada tabel III.1 di atas terlihat bahwasanya kehutanan masuk dalam ranah pembagian urusan konkuren pilihan implikasi dari penerapan otonomi daerah dengan konsep desentralisasi. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut berdasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut berdasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta

kepentingan strategis nasional. Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang pemerintah daerah tersebut, urusan pemerintahan dibidang kehutanan hanya dibagi antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi kecuali yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.<sup>124</sup> Urusan kehutanan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, penyerahannya kewenangannya secara desentralisasi dengan prinsip eksternalitas yang dilaksanakan bersama-sama. Meskipun kehutanan masuk dalam ranah pembagian urusan konkuren pilihan akan tetapi dalam kewenangan tetap dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Berikut ini adalah sebagian dari kewenangan kehutanan yang dibagi tersebut:

**Tabel III.2 Pembagian Kewenangan Kehutanan Antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota**

No.	Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
1.	Inventarisasi Hutan	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria inventarisasi hutan, dan inventarisasi hutan kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru dan inventarisasi hutan daerah aliran sungai (DAS) skala nasional.	Penyelenggaraan inventarisasi hutan produksi, hutan lindung dan taman hutan raya dan skala DAS lintas kabupaten/kota.	Penyelenggaraan inventarisasi hutan produksi dan hutan lindung dan skala DAS dalam wilayah kabupaten/kota.

<sup>124</sup>Steven Yohanes Kambey, *Pembagian Urusan Pemerintahan Di Bidang Kehutanan (antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota)*, E-Jurnal Katalogis, Volume 3 Nomor 1, Januari 2015. Hlm 10-20

2.	Kawasan Hutan dengan Tujuan Khusus	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan penetapan pengelola kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan.	Pengusulan dan pertimbangan teknis pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan untuk skala provinsi.	Pengusulan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan untuk skala kabupaten/kota dengan pertimbangan gubernur.
3.	Penatagunaan Kawasan Hutan	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria penatagunaan kawasan hutan, pelaksanaan penetapan fungsi, perubahan status dan fungsi hutan serta perubahan hak dari lahan milik menjadi kawasan hutan, pemberian perizinan penggunaan dan tukar menukar kawasan hutan.	Pertimbangan teknis perubahan status dan fungsi hutan, perubahan status dari lahan milik menjadi kawasan hutan, dan penggunaan serta tukar menukar kawasan hutan.	Pengusulan perubahan status dan fungsi hutan dan perubahan status dari lahan milik menjadi kawasan hutan, dan penggunaan serta tukar menukar kawasan hutan.
4.	Rencana Kehutanan	Penetapan sistem perencanaan kehutanan dan penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat nasional.	Penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat provinsi.	Penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat kabupaten/kota.
5.	Penatausahaan Hasil Hutan	Penetapan norma, standar,	Pengawasan dan pengendalian	Pengawasan dan pengendalian

		prosedur, dan kriteria, dan pelaksanaan pengaturan penatausahaan hasil hutan.	penatausahaan hasil hutan skala provinsi.	penatausahaan hasil hutan skala kabupaten/kota.
6.	Rencana Pengelolaan Dua Puluh Tahunan (Jangka Panjang) Unit Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK)	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan pengesahan rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit KPHK.	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit KPHK.	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit KPHK.
7.	Rencana Pengelolaan Lima Tahunan (Jangka Menengah) Unit KPHK	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan pengesahan rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK.	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK.
8.	Rencana Pengelolaan Jangka Pendek (Tahunan) Unit KPHK	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK.	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK.	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK.
9.	Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu pada hutan produksi.	Pemberian perizinan pemungutan hasil hutan kayu dan pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan produksi skala provinsi kecuali pada kawasan hutan negara pada	Pemberian perizinan pemungutan hasil hutan kayu dan pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan produksi skala kabupaten/kota kecuali pada kawasan hutan

			wilayah kerja PERUM Perhutani.	negara pada wilayah kerja PERUM Perhutani.
10.	Industri Pengolahan Hasil Hutan	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria industri primer hasil hutan dan pemberian izin industri primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi > 6.000 m <sup>3</sup> .	Pemberian izin industri primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi ≤ 6.000 m <sup>3</sup> serta pertimbangan teknis izin industri primer dengan kapasitas > 6.000 m <sup>3</sup>	Pertimbangan teknis pemberian izin industri primer hasil hutan kayu.

Sumber: Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pada tabel III.2 di atas terlihat bahwasanya urusan kehutanan merupakan urusan konkuren pilihan yang merupakan urusan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Pada sub bidang inventarisasi hutan pemerintah pusat berwenang penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan penyelenggaraan inventaris hutan pada lintas kabupaten/kota dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal ini berwenang melakukan penyelenggaraan inventaris hutan dalam kabupaten/kota. Pada sub bidang kawasan hutan dengan tujuan khusus pemerintah pusat berwenang penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang pengusulan dan pertimbangan teknis pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus dalam skala provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal ini berwenang pengusulan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk skala kabupaten/kota dengan pertimbangan gubernur.

Pada sub bidang penatagunaan kawasan hutan pemerintah pusat berwenang penetapan norma, standar, prosedur, dan kriterianya. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pertimbangan teknis perubahan status dan fungsi hutan dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pengusulan perubahan status dan fungsi hutan. Pada sub bidang rencana kehutanan pemerintah pusat berwenang melakukan penetapan sistem perencanaan kehutanan dan penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat nasional. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan penyusunan rencana-rencana kehutanan tingkat kabupaten/kota. Pada sub bidang penata usahaan hasil hutan pemerintah pusat berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pengawasan dan pengendalian penata usahaan hasil hutan skala provinsi. Dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pengawasan dan pengendalian penata usahaan hasil hutan skala kabupaten/kota.

Pada sub bidang rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK) berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan pengesahan. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit KPHK. Dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan dua puluh tahunan (jangka panjang) unit KPHK. Pada sub bidang rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK pemerintah pusat

berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK. Dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan lima tahunan (jangka menengah) unit KPHK.

Pada sub bidang rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK pemerintah pusat berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK. Dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek (tahunan) unit KPHK. Pada sub bidang pemungutan hasil hutan pada hutan produksi pemerintah berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pemberian perizinan pemungutan hasil hutan kayu dan hutan bukan kayu pada hutan produksi skala provinsi kecuali pada kawasan hutan negara pada wilayah kerja PERUM Perhutani. Dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pemberian perizinan pemungutan hasil hutan kayu dan pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan produksi skala kabupaten/kota kecuali pada kawasan hutan negara pada wilayah kerja PERUM Perhutani.

Pada sub bidang industri pengolahan hasil hutan pemerintah pusat berwenang melakukan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria dan pemberian izin industri primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi > 6.000 m<sup>3</sup>. Kemudian pemerintah provinsi berwenang melakukan pemberian izin industri

primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi  $\leq 6.000$  m<sup>3</sup> serta pertimbangan teknis izin industri primer dengan kapasitas  $> 6.000$  m<sup>3</sup> dan pemerintah kabupaten/kota berwenang melakukan pertimbangan teknis pemberian izin industri primer hasil hutan kayu.<sup>125</sup>

### **3. Implementasi Hutan Adat di Provinsi Riau Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012**

Minimnya pengajuan permohonan penetapan hutan adat pemerintah membentuk kebijakan perhutanan sosial dengan memasukkan hutan adat dalam skema perhutanan sosial. Menanggapi hal ini, Redo menuturkan bahwa perhutanan sosial memiliki 5 skema yaitu Hutan Desa (HD), Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Kemitraan Kehutanan (KK) dan Hutan Adat (HA), selain hutan adat 4 skema di atas berbentuk izin. Adanya program perhutanan sosial merupakan langkah lain agar masyarakat hukum adat dapat mengelola hutan adatnya. Dengan demikian jika hutan adat belum diajukan ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan masyarakat hukum adat masih bisa menggunakan hak mengelola dengan batas waktu 35 tahun. Perbedaan antara perhutanan sosial skema hutan adat dengan hutan adat yang ditetapkan terletak pada waktu, perhutanan sosial memiliki jangka waktu sedangkan hutan adat tidak memiliki jangka waktu artinya selama masyarakat hukum adat itu masih ada.<sup>126</sup>

Pengajuan permohonan hutan adat memiliki prosedur dan langkah-langkah Sarmaida, menjelaskan langkah yang sudah dilakukan oleh Kementerian

<sup>125</sup> Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>126</sup> Redo, SPL WRI Indonesia Regional Riau, Wawancara Pada Tanggal 18 Desember 2020

Lingkungan Hidup dan Kehutanan agar eksistensi hutan adat mendapat penetapan sebagai berikut: *Pertama*, terlebih dahulu mengidentifikasi potensi-potensi hutan dan masyarakat hukum adat di kabupaten/kota pada suatu provinsi. Tanpa adanya identifikasi kita tidak akan tahu ada masyarakat hukum adat dan hutan adat yang dikelola; *Kedua*, setelah melakukan identifikasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melakukan sosialisasi terhadap regulasi dan aturan-aturan hukum yang mendukung penetapan hutan adat. Setelah adanya putusan mahkamah konstitusi belum ada peraturan hukum yang mendukung penetapan hutan adat karena peraturan hukum belum tercipta sebenarnya baru masuk untuk di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan setelah bergabung dengan Lingkungan Hidup. Pertama kali penetapan hutan adat itu pada tahun 2016. *Ketiga*, setelah identifikasi dan sosialisasi, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan memfasilitasi keberadaan produk-produk hukum yang harus dipenuhi oleh masyarakat hukum adat tersebut. Tentunya dalam memfasilitasi ini bekerjasama dengan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam hal ini langsung ke sekretaris daerah biro hukum, dinas lingkungan hidup atau dinas-dinas yang membidangi hutan adat, kemudian UPT terkait.<sup>127</sup>

Adapun prosedur pengajuan usul hutan adat, terlebih dahulu masyarakat hukum adat dikukuhkan oleh Bupati/Walikota. Bupati/Walikota dalam mengukuhkan masyarakat hukum adat memiliki prosedur dengan cara mengidentifikasi, validasi lapangan setelah ada hasil barulah di rekomendasikan untuk pengukuhan masyarakat hukum adat. Dalam Peraturan Menteri Nomor

---

<sup>127</sup> Sarmaida, S.E, Kepala Seksi Pencadangan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Wawancara Pada Tanggal 15 Desember 2020

P.21/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak ada pengaturan indikatif bahwasannya ketika Bupati/Walikota sudah memetakan lokasi hutan adat dan mengukuhkan masyarakat hukum adatnya maka sudah bisa dikirim ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Kalau di Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak terlebih dahulu ada penunjukkan baru bisa penetapan. Di dalam penunjukkan harus terpenuhi regulasinya dalam artian produk hukum. Hutan adat yang berada di dalam kawasan hutan harus ada regulasi daerah berupa peraturan daerah yang mengatur tentang masyarakat hukum adat dan mengatur tentang hutan adat. Jika sudah terpenuhi baik Surat Keputusan maupun peraturan daerah barulah ada penetapan.

Jika persyaratan sudah dilengkapi dan sudah diusulkan barulah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melakukan validasi pertama, terkait isi peraturan daerah apakah sudah memuat subjek yaitu masyarakat hukum adat. Sebelum melakukan verifikasi lapangan terlebih dahulu melakukan rapat mendengarkan pengusul mempresentasikan hutan adat baik itu masyarakat hukum adat dan areal hutan adatnya. Verifikasi lapangan ini dilakukan oleh Tim yang terdiri dari akademisi, kelompok kerja (POKJA), Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Pemerintah Daerah, dan instansi terkait seperti jika yang diusulkan berada di bawah taman nasional maka mengikutsertakan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (KSDAE), jika berada di kawasan hutan lindung maka mengikutsertakan Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan (PSKL).

Adapun tim ini di SK kan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri. Tim ini memiliki ketua biasanya kalau aksesnya sulit maka yang menjadi ketua adalah akademisi sehingga dalam penilaian dapat dilakukan secara objektif. Tim akademisi ini berasal dari bidang antropologi karena lebih memahami dan dapat menggali bukti-bukti sejarah terkait eksistensi masyarakat hukum adat di wilayah tersebut. Jika Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan hanya dapat melihat secara kasat mata. Sedangkan antropolog mempunyai keahlian sendiri untuk menggali sejarah dan asal muasal dengan ilmu yang telah dipelajari. Dalam verifikasi lapangan ini tidak hanya tentang hutan adat saja akan tetapi sekaligus masyarakat hukum adatnya secara turun temurun dan apakah masih menjalankan adat istiadatnya serta apakah masih ada peninggalan-peninggalan sejarah sehingga yang ditetapkan itu tidak hanya hutan adat melainkan juga kearifan lokalnya.

Selain itu, fenomena penetapan hutan adat pada tahun 2016-2020 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengeluarkan 23 Surat Keputusan penetapan hutan adat di Sumatera dari 23 hutan adat tersebut di dominasi oleh provinsi Jambi sedangkan provinsi Riau hanya memiliki 2 hutan adat yang ditetapkan. Untuk lebih detail dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel III.3 Penetapan Hutan Adat Sumatera Tahun 2016-2020**

No.	Nama Hutan adat	Lokasi	Nama MHA	Ha	Dasar Hukum
1.	Bukit Sembahyan g dan Bukit Padun Gelanggang	Prov. Jambi, Kab/kota Kerinci, Kec. Siulak, Desa Air Terjun	Desa air Terjun	39	SK. 6737/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
2.	Bukit Tinggi	Prov. Jambi, Kab/kota Kerinci, Kec. Air Hangat	Desa Sungai Deras	41	SK. 6738/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016

		Timur, Desa Sungai Deras			
3.	Tigo Luhah Permenti	Prov. Jambi, Kab/kota Kerinci, Kec. Air Hangat Timur, Desa Pungut Mudik	Desa Pungut Mudik	276	SK. 6739/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
4.	Tigo Luhah Kemantan	Prov. Jambi, Kab/kota Kerinci, Kec. Air Hangat Timur, Desa Kemantan Kabalai, Kemantan Tinggi, Kemantan Mudik, Kemantan Raya, Kemantan Agung	Kemantan Melayu Kerinci	472	SK. 6740/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
5.	Marga Sarampas	Prov. Jambi, Kab/kota. Merangin, Kec. Jangkat, Desa. Rantau Kermas	Marga Serampas Desa Kermas	130	SK. 6741/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016
6.	Bukit Bujang	Prov. Jambi, Kab/kota. Bungo, Kec. Batin III Ulu, Desa. Senamat Ulu	Dusun Senamat Ulu	223	SK. 5255/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
7.	Belukar Panjang	Prov. Jambi, Kab/kota. Bungo, Kec. Pelepat, Desa. Batu Kerbau	Dusun Batu Kerbau	326	SK. 5303/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
8.	Batu Kerbau	Prov. Jambi, Kab/kota. Bungo, Kec. Pelepat,	Dusun Batu Kerbau	323	SK. 5254/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017

		Desa. Batu Kerbau			
9.	Rimbo Penghulu Depati Gento Rajo	Prov. Jambi, Kab/kota. Merangin, Kec. Jangkat, Desa. Pulau Tengah	Desa Pulau Tengah	525	SK. 5533/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
10.	Bukit Pintu Koto	Prov. Jambi, Kab/kota. Merangin, Kec. Tabir Barat, Desa. Ngaol	Desa Ngaol	278	SK. 5534/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
11.	Baru Pelepat	Prov. Jambi, Kab/kota. Bungo, Kec. Pelepat, Desa. Baru Pelepat	Dusun Baru Pelepat	821	SK. 5532/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/10/2017
12.	Imbo Larangan Pematang Kulim dan Imbo Larangan Inum Sakti	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangu, Kec. Limun, Desa. Temanggung	Dusun Mengkadai Desa Temanggung	115	SK. 774/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/2/2018
13.	Rimbo Bulim	Prov. Jambi, Kab/kota. Bungo, Kec. Tanah Tumbuh, Desa. Rambah	Bathin Baduo Batang Uleh	41	SK. 775/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/2/2018
14.	Nenek Limo Hiang Tinggi Nenek Empat Betung Kuning Muara Air Dua	Prov. Jambi, Kab/kota. Kerinci, Kec. Situnjau Laut, Desa. Hiang Tinggi, Betung Kuning	Nenek Lima dan Nenek Empat	645	SK. 4658/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/7/2018
15.	Hulu Air Lempur Lekuk Limo	Prov. Jambi, Kab/kota. Kerinci, Kec.	Lekuk Limo Puluh Tumbi Lempur	745	SK. 4659/MENLHK-PSL/PKTHA/PSL.1/7/2018

	Puluh Tumbi	Gunung raya Laut, Desa. Batu Lempur			
16.	Rio Peniti	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Lubuk Bedorong	Batin Desa Lubuk Bedorong	240	SK. 5776/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
17.	Pangulu Lareh	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Temalang	Pangulu Lareh Desa Temalang	124	SK. 5774/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
18.	Desa Meribung	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Meribung	Batin Jo Pangulu Desa Meribung	617	SK. 5775/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
19.	Datuk Mantri Sati	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Mersip	Batin Jo Pangulu Desa Meriso	78	SK. 5772/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
20.	Titian Teras	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Demang	Pangulu Desa Demang	138	SK. 5777/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
21.	Imbo Pseko	Prov. Jambi, Kab/kota. Sarolangun, Kec. Limun, Desa. Napa Melintang	Pangulu Desa Napal Melintang	83	SK. 5773/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2018
22.	Imbo Putui	Prov. Riau, Kab/kota. Kampar, Kec. Tapung, Desa. Petapahan	Kenegerian Petapahan	25	SK. 7503/MENLHK-PSKL/PKTHA/KUM.1/9/2019
23.	Ghimbo	Prov. Riau,	Kenegerian	157	SK. 7504/MENLHK-

	Bonca Lida dan Ghimbo Pomuan	Kab/kota. Kampar, Kec. Kampa, Desa. Kampa, Koto Perambahan	Kampa		PSKL/PKTHA/KUM.1/9/2019
--	------------------------------	--	-------	--	-------------------------

Sumber Data: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Pada tabel III.3 di atas terlihat bahwasanya 23 hutan adat yang diakui oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan di dominasi oleh Provinsi Jambi sebanyak 21 hutan adat sedangkan Provinsi Riau memiliki 2 hutan adat yang diakui yaitu Hutan adat Imbo Putui dengan luas 251 Ha dan hutan adat Ghimbo Bonca Lida dan Ghimbo Pomuan dengan luas 157 Ha yang terletak di Kabupaten Kampar sedangkan kabupaten lainnya seperti Siak, Rohul, dan Kuantan Singingi belum memiliki hutan adat yang diakui oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Melihat kondisi dimana Riau hanya memiliki 2 hutan adat Agus Suryoko menyatakan bahwa kedudukan hukum masyarakat hukum adat tentang kepemilikan kawasan hutan atau hutan haknya itu harus dituangkan dalam peraturan daerah baik itu yang lintas kabupaten atau provinsi dan apabila keberadaan hutan adat tersebut berada di dalam kawasan hutan tentu harus didahului dengan peraturan daerah pengukuhan masyarakat hukum adat tentang pengukuhan masyarakat hukum adat dan hak-hak komunalnya. Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi di Riau memang masih minim karena dari 10 kabupaten dan 2 kota yang memiliki hutan adat hanya kabupaten kampar. 2 hutan adat yang mendapat pengakuan di kampar di luar kawasan hutan. Dengan adanya pengakuan 2 hutan adat ini tentunya memotivasi Kabupaten/Kota lain

yang memiliki potensi wilayah hutan adat dan masyarakat hukum adat di daerahnya untuk mempercepat program pengakuan hutan adat. Diakunya hutan adat secara legalitas hukum oleh negara merupakan suatu keuntungan bagi masyarakat hukum adat karena hak-hak komunalnya terlindungi dan tidak bisa dijarah baik oleh korporasi maupun pihak-pihak yang tidak berkepentingan sehingga taraf kesejahteraan di kalangan masyarakat hukum adat dapat terealisasi.<sup>128</sup>

Mengenai 2 hutan adat yang telah ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang terletak di kabupaten Kampar, Harry Oktavian menjelaskan prosedur awal pengajuan hingga penetapan sebagai berikut: berbicara tentang penetapan hutan adat tentunya tidak bisa dilepaskan dari subjeknya yaitu masyarakat hukum adat. Terlebih dahulu harus ada pengukuhan terhadap masyarakat hukum adat melalui regulasi daerah. Kenapa kita mengusulkan hutan adat yang di Kampar? karena Kampar memiliki regulasi daerah yaitu Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat dan juga Kampar memiliki hutan adat yang dijaga oleh masyarakat hukum adatnya. Berawal dari situ, kita dari beberapa NGO (*Non-Governmental Organization*) atau LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yaitu terdiri dari WRI-Indonesia, Bahtera Alam, Aman Kampar, dan Yayasan Pelopor, Penyuluh Kehutanan dan Penyuluh Kehutanan Swadaya Masyarakat melakukan komunikasi dengan Pemerintah daerah kampar.

---

<sup>128</sup> Agus Suryoko, Kepala Seksi Penegakan Hukum Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, Wawancara Pada Tanggal 19 April 2021

Peran pemerintah daerah sangat menentukan ditetapkannya hutan adat karena sebelum diajukannya hutan adat ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan terlebih dahulu masyarakat adat dikukuhkan setelah itu barulah pemerintah daerah melakukan verifikasi dan mengeluarkan Surat Keputusan (SK) terhadap hutan adat yang hendak diajukan ke kementerian. Dalam hal ini, pemerintah daerah Kampar sangat konsisten untuk percepatan penetapan hutan adat di daerahnya. Dengan adanya kolaborasi yang solid dari kami sebagai pihak yang menginisiasi pengajuan hutan adat dan pemerintah daerah kampar serta masyarakat hukum adat sehingga kita bersama-sama telah mengusulkan 7 wilayah masyarakat hukum adat. Adapun 7 wilayah masyarakat hukum adat tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini:<sup>129</sup>

**Tabel III.4 Pengusulan Hutan Adat di Kabupaten Kampar**

No.	Kenegerian Adat	Hutan adat			Luas		
1.	Petapahan	Hutan larangan Adat Imbo Putui			251 Ha		
2.	Rumbio	Rumbio			458 Ha		
3.	Songgan	Hutan Adat Imbo Kayu Agho	Hutan Adat Imbo Sungai Kili		483 Ha	158 Ha	
4.	Kampa	Hutan Boncah Lidah	Imbo Pomuan		100,8 Ha	56 Ha	
5.	Terusan	Hutan Adat imbo papan	Hutan Adat Imbo Bukik Kojan	Hutan Adat Imbo Kopuang	77 Ha	369 Ha	321 Ha
6.	Aur Kuning	Hutan adat Sungai Santan	Hutan Adat Sungai Baliang	Hutan Adat Sungai Kudoghang	1.198 Ha	242 Ha	387 Ha

<sup>129</sup>Harry Oktavian, Direktur Eksekutif Bahtera Alam, Wawancara Pada Tanggal 18 Desember 2020

7.	Gajah Bertalut	Gajah Bertalut	4.414 Ha
<b>Total Luas Pengusulan Hutan adat</b>			<b>8.514,8 Ha</b>

Sumber Data : Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Bahtera Alam

Pada tabel III.4 ini dapat terlihat bahwasanya sudah ada 7 kenegerian yang memiliki wilayah hutan adat. Berdasarkan verifikasi lapangan ditingkat tapak kami bersama dengan pemerintah daerah kampar melihat hutan adat yang masuk dalam pengusulan ini masih terjaga oleh masyarakat hukum adat dan memiliki potensi besar untuk mendapat pengakuan dari kementerian lingkungan hidup dan kehutanan. Dari 7 wilayah hutan adat yang diusulkan ini semuanya sudah mendapatkan surat keputusan dari pemerintah daerah kampar. Tentu saja ini merupakan perkembangan yang signifikan. Untuk lebih detail perkembangan pengusulan hutan adat dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel III.5 Perkembangan Pengajuan Usul Pengakuan Hutan Adat Kabupaten Kampar**

No.	Nama Usulan Hutan Adat	Desa	Kecamatan	Progress Usulan	Luas (Ha)
1.	Kenegerian Gajah Bertalut, Kekhalifahan Batu Sanggan	Gajah Bertalut	Kampar Kiri Hulu	- SK Bupati Nomor 660-489/X/2018 - Sudah diusulkan keDJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019	4,414
2.	Kenegerian Batu Sanggan, Kekhalifahan Batu Sanggan	Batu Sanggan	Kampar Kiri Hulu	- SK Bupati Nomor 660-490/X/2018 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019	641
3.	Kenegerian Petapahan	Petapahan	Tapung	- SK Bupati Nomor 660-491/X/2018 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 19 Desember 2018 - Sudah di Verifikasi oleh tim DJ	251

				PSKL/KLHK tgl 13-15 Juli 2019 - Sudah dapat SK Pengakuan dari KLHK Sudah dapat SK Pengakuan dari KLHK SK No 7503/MENLHK-PSKL/PKTHA/KUM-	
4.	Kenegerian Aur Kuning, Kekalifahan Batusanggan	Aur Kuning	Kampar Kiri Hulu	- Telah dilakukan Verifikasi Teknis oleh Tim Verifikasi Kabupaten - SK Bupati Nomor 660-326/X/2018 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019	8,103
5.	Kenegerian Terusan, Kekalifahan Batusanggan	Terusan	Kampar Kiri Hulu	- Telah dilakukan Verifikasi Teknis oleh Tim Verifikasi Kabupaten - SK Bupati Nomor 660-490/X/2018 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019	4,867
6.	Kenegerian Kampa	Kampa dan Koto Perambahan	Kampa	- Telah dilakukan Verifikasi Teknis oleh Tim Verifikasi Kabupaten - SK Bupati Nomor 660-328/X/2019 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019 - Sudah di Verifikasi oleh tim DJ PSKL/KLHK tgl 13-15 Juli 2019 - Sudah dapat SK Pengakuan dari KLHK SK No 7504/MENLHK-	157

				PSKL/PKTHA/KU M-1/9/2019	
7.	Pesukuan Petopang, Kenegerian Kuok	Bukit Melintang	Kuok	- Telah dilakukan Verifikasi Teknis oleh Tim Verifikasi Kabupaten - SK Bupati Nomor 660-325/X/2019 - Sudah diusulkan ke DJ PSKL/KLHK tanggal 24 Juni 2019	1,824
8.	Pesukuan Petopang, Kenegerian Rumbio	Rumbio	Kampar Kiri Hulu	- Sudah dilakukan Verifikasi Teknis - Masih ada persoalan di internal kenegerian Rumbio terkait pengusulan Hutan Adat	458
9.	Kenegerian Tanjung Belit Kekalifahan Ujung Bukit	Tanjung Belit	Kampar Kiri Hulu	- Sedang dalam proses pengusulan	300
Total Luas Usulan Hutan Adat dari Kabupaten Kampar					21,015

Sumber Data : Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Bahtera Alam

Pada tabel III.5 di atas ini perkembangan pengajuan hutan adat di kabupaten kampar terlihat bahwasannya 7 wilayah hutan adat sudah mendapatkan pengakuan dari pemerintah daerah kabupaten, dan 2 sudah mendapatkan pengakuan dari kementerian lingkungan hidup dan kehutanan. Kemudian ada 2 pengajuan lagi hutan adat di Kampar yang berpotensi untuk diakui oleh kementerian yaitu terletak di Rumbio dan Tanjung Belit. Kedua hutan adat ini belum mendapatkan SK dari pemerintah daerah kampar, di Rumbio terdapat kendala atau masalah secara internal pada masyarakat hukum adat yang belum terselesaikan hingga saat ini sedangkan di Tanjung Belit masih dalam proses di tingkat tapak.

Lebih lanjut pemerintah kampar yang diwakili Delfitri Adi,<sup>130</sup> menuturkan usaha-usaha yang sudah di lewati demi ditetapkannya hutan adat Kampar, yaitu : Pada awal pengajuan hutan adat ini berawal dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012. Selain itu, di kampar sendiri sudah ada hutan adat larangan yang masih di jaga oleh masyarakat adat. Untuk mengimplementasikan Putusan Mahkamah Konstitusi ini tidak lepas dari upaya gabungan penggiat lingkungan dan Lembaga Swadaya Masyarakat yaitu WRI-Indonesia, Bahtera Alam, Aman Kampar, dan Yayasan Pelopor, Penyuluh Kehutanan dan Penyuluh Kehutanan Swadaya Masyarakat untuk menginisiasi pengakuan hutan adat di Kabupaten Kampar. Sangat besar peran dari LSM ini mulai bantuan dari segi anggaran yaitu dari WRI dan juga dari koneksi LSM yang memiliki jaringan luas di tingkat pusat sehingga mempermudah dalam koordinasi dan komunikasinya terhadap pengusulan hutan adat sampai di keluarkan Surat Keputusan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Dengan adanya inisiasi dari Penggiat lingkungan dan LSM ini kemudian terjalin komunikasi dengan pemerintah daerah kampar. Setelah adanya pembicaraan panjang untuk masa depan pengakuan hutan adat, Pemerintah daerah kampar membentuk tim verifikasi bersamaan dengan usulan hutan ada di kampar. Jadi tim ini berkembang terus sehingga berhasil menverifikasi 7 wilayah hutan adat, dari 7 wilayah hutan adat terdapat 2 wilayah hutan adat yang berada di luar kawasan hutan atau Areal Penggunaan Lainnya (APL) dan wilayah Hutan Adat tersebut yang mendapat Surat Keputusan dari pemerintah pusat. Sedangkan yang

---

<sup>130</sup>Delfitri Adi, Kepala Seksi Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Pemerintah Daerah Kampar, Wawancara Pada Tanggal 21 Januari 2020

5 wilayah hutan adat lainnya berada di dalam kawasan konservasi. Sehubungan dengan pengusulan wilayah hutan adat tersebut menggunakan regulasi daerah yaitu Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat dan menurut peraturan perundang-undangan yang telah ada pihak Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menilai bahwa peraturan daerah ini masih bersifat umum dan belum secara spesifik mengatur dan menjelaskan subjek masyarakat hukum adat dan objek hutan adat.

Inisiasi yang dilakukan oleh LSM bersama pemerintah daerah kabupaten Kampar sudah di mulai sejak bulan april tahun 2017 ketika Bupati Bapak Aziz Zainal, kemudian keluar SK dari kementerian pada bulan september 2019. Jumlah wilayah hutan adat yang telah diakui di Kampar oleh pemerintah daerah sebanyak 7 wilayah hutan adat. Sebenarnya ada potensi hutan adat untuk diakui oleh pemerintah daerah tepatnya terletak di Rumbio hutan adat Si Kumbang, Imbo Potai dan sebagainya. Namun kendalanya berada di tingkat tapak yaitu ninik mamak pada masyarakat adat disana belum bersatu dan masih saling mengklaim satu sama lain. Pemerintah daerah sudah melakukan langkah untuk menyelesaikan permasalahan itu dengan cara sosialisai namun, hingga saat ini permasalahan itu belum juga selesai.

Dengan adanya regulasi daerah seperti peraturan daerah dan peraturan bupati memiliki pengaruh besar terhadap pengakuan hutan adat oleh pemerintah pusat Karena regulasi daerah syarat mutlak diakuinya masyarakat hukum adat oleh daerah. Dukungan pemerintah daerah Kampar terhadap hutan adat terhadap hutan adat yang sudah diberikan SK oleh kementerian dengan memberikan bantuan

kepada masyarakat adat agar bisa memanfaatkan dan mengelola hutan adatnya dengan memanfaatkan potensi-potensi lain seperti pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu (tanaman obat-obatan, madu dan lain-lain) sehingga pemahaman akan kayu sebagai sumber ekonomi satu-satunya dapat diminimalisir. Mengenai bantuan berupa anggaran masih di anggarkan karena dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri 13 Tahun 2006 itu belum mengacu nomenklatur tupoksi Dinas Lingkungan Hidup untuk di daerah. Nah, sekarang dengan Adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 tahun 2019 untuk masyarakat hukum adat sudah diatur di sana nomeklturnya ada untuk tahun ini mulai kita anggarkan untuk pemberdayaan masyarakat hukum adat yang telah diberikan SK dan arahnya berupa sosialisasi pemberdayaan lebah kelulut, bantuan lebah kelulut beserta koloninya.

Berbeda dengan Kampar yang telah memiliki 7 wilayah hutan adat, 2 wilayah hutan adat diantaranya sudah ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sedangkan yang 5 masih dalam tahap penetapan oleh pemerintah daerah, sedangkan kabupaten lain seperti:

**1. Kuantan Singingi**

Pada masa penjajahan belanda tanggal 23 Maret 1919, Residen Belanda di Pekanbaru mengakui keberadaan hutan ulayat yang di klaim sebagai hutan lindung yang berlaku mulai tanggal 1 April 1919, adapun hutan tersebut adalah sebagai berikut:

**Tabel III.6 Pengakuan Hutan Ulayat Pada Masa Pemerintahan Belanda**

No.	Kenegerian/Koto	Hutan
1.	Koto Kombu	Rimbo Tanjung
2.	Koto Sungai Pinang	Rimbo Sarang Onggan

3.	Koto Sungai Kandis	Rimbo Bukit Pecah Tulang
4.	Koto Sumpur	Rimbo Pematang Pegal
5.	Koto Lubuk Jambi	Bukit Batabuh
		Rimbo Samak
		Bukik Baluang
6.	Koto Teluk Beringin	Rimbo Baluang
7.	Koto Gunung	Rimbo Kulin
8.	Koto Toar	Rimbo Sialang
9.	Koto Lubuk Tarentang	Rimbo Bukik None
10.	Koto Lubuk Ramo	Rimbo Sungai Kuning
		Rimbo Bukik Penarahan
		Rimbo Samak
11.	Koto Air Buluh	Rimbo Kampuang Gondang
12.	Koto Ibul	Bukit Tujuh
		Bukit Sungai Manggi
		Bukit Batu Dinding
13.	Pangkalan Dt. Paduko Rajo	Sungai Geringging
14.	Pasojian Dt. Basingo	Sungai Tangkoloan
15.	Koto Kari	Rimbo Putaram
16.	Koto Taluk Kuantan	Rimbo Sikopuang
17.	Koto Jake	Rimbo Sungai Rumbio
18.	Koto Logas Tanah Darat	Rimbo Parentang Batang
		Rimbo Toruak Lawan
19.	Koto Sopah	Rimbo Lansar
20.	Koto Sentajo	Rimbo Kayu Gading
		Rimbo Titian Tore
21.	Koto Benai	Rimbo Godang
22.	Koto Siberakun	Rimbo Pematang Tanjak
23.	Koto Simandolok	Rimbo Godang
24.	Koto Teratak Air Hitam	Rimbo Air Hitam
25.	Koto Pangean	Rimbo Air Hitam
		Rimbo Sako
26.	Koto Baserah	Rimbo Kukok
		Rimbo Kubu
27.	Koto Inuman	Rimbo Kukok
28.	Koto Cerenti	Rimbo Tampui
		Rimbo Cubadak
		Rimbo Sungai Tore
		Rimbo Toluak Pauh

Sumber: Cuplikan dari naskah Haji Ali Datuak Bisai Tahun 1994

Pada tabel III.6 di atas terlihat bahwasanya di setiap kenegerian kuantan singingi yaitu sebanyak 28 kenegerian mendapat pengakuan terhadap hutan

ulayatnya oleh pemerintah Belanda. Setelah Indonesia merdeka pengakuan terhadap hutan adat terbuka lebar setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012. Namun, implementasi putusan ini tidak seperti yang terjadi di Kabupaten Kampar. Sebagaimana penuturan Arsianti Efa Lina bahwa Implementasi Putusan Mahkamah Nomor: 35/PUU-X/2012 di Kabupaten Kuantang Singingi belum terealisasi sama sekali. Regulasi daerah seperti peraturan daerah maupun peraturan Bupati untuk melaksanakan putusan tersebut belum ada, sudah pernah ada wacana untuk membuat peraturan bupati namun tidak kunjung selesai. Sehingga dengan tidak adanya regulasi daerah yang mengatur tentang pengukuhan masyarakat hukum adat di kuantan singingi maka tidak dapat mengajukan usulan pengakuan terhadap hutan adat. Sampai saat ini belum ada SK pengakuan dari pemerintah daerah untuk hutan adat.<sup>131</sup>

## **2. Siak**

Siak sudah memiliki regulasi daerah yaitu Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak. Adapun nama-nama kampung adat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kampung Lubuk Jering menjadi Kampung Adat Lubuk Jering di Kecamatan Sungai Mandau;
2. Kampung Tengah menjadi Kampung Adat Kampung Tengah di Kecamatan Mempura;
3. Kampung Kuala Gasib menjadi Kampung Adat Kuala Gasib di Kecamatan Koto Gasib;

---

<sup>131</sup>Arsianti Efa Lina, S.H., M.H Kasubag Perundang-undangan Pemerintah Daerah Kuantan Singingi, Wawancara Pada Tanggal 23 Januari 2021

4. Kampung Penyengat menjadi Kampung Adat Asli Anak Rawa Penyengat di Kecamatan Sungai Apit;
5. Kampung Minas Barat menjadi Kampung Adat Sakai Minas di Kecamatan Minas;
6. Kampung Mandi Angin menjadi Kampung Adat Sakai Mandi Angin di Kecamatan Minas;
7. Kampung Bekalar menjadi Kampung Adat Sakai Bekalar di Kecamatan Kandis; dan
8. Kampung Libo Jaya menjadi Kampung Adat Sakai Libo Jaya di Kecamatan Kandis.

Amsirman menyatakan bahwa Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 di kabupaten Siak berjalan di tempat. Belum ada Surat Keputusan yang di keluarkan oleh Pemerintah Daerah untuk hutan adat. Hingga saat ini belum ada pengajuan usulan pengakuan hutan adat kepada pemerintah pusat. Di sisi lain, di siak ada yang namanya kampung adat yang sudah diatur melalui regulasi daerah yaitu peraturan daerah kampung adat penyengat.<sup>132</sup>

### 3. Rokan Hulu

Rokan Hulu adalah kabupaten yang berbatasan dengan Kampar, namun belum memiliki hutan adat. Terkait hal itu, Elfitri Nawawi membeberkan alasannya bahwa implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tidak berjalan di kabupaten Rokan Hulu. Hal ini disebabkan karena tidak ada regulasi daerah yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat, regulasi

---

<sup>132</sup> Amsirman, Amsirman, SKM., M.Si, Kasi Penataan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak , Wawancara Pada Tanggal 27 Januari 2021

yang ada hanya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Desa dan Desa Adat sehingga pemerintah daerah sampai saat ini belum ada mengeluarkan surat keputusan penetapan hutan adat. Setelah adanya pelimpahan kewenangan kehutanan kepada Pemerintah Daerah Provinsi semenjak saat itulah di Rokan Hulu tidak ada pembicaraan mengenai kehutanan.<sup>133</sup> Dalam peraturan daerah tersebut sudah menetapkan 89 desa adat, sebagaimana dapat dilihat pada tabel di bawah ini, yaitu:

**Tabel III.7 Desa Adat Kabupaten Rokan Hulu**

No.	Nama Desa Adat	Lokasi
1.	Pasir Pengaraian	Kecamatan Rambah
2.	Rambah Tengah Utara	Kecamatan Rambah
3.	Rambah Tengah Hilir	Kecamatan Rambah
4.	Rambah Tengah Hulu	Kecamatan Rambah
5.	Rambah Tengah Barat	Kecamatan Rambah
6.	Menaming	Kecamatan Rambah
7.	Sialang Jaya	Kecamatan Rambah
8.	Tanjung Belit	Kecamatan Rambah
9.	Koto Tinggi	Kecamatan Rambah
10.	Suka Maju	Kecamatan Rambah
11.	Pematang Berangan	Kecamatan Rambah
12.	Babussalam	Kecamatan Rambah
13.	Rambah Samo	Kecamatan Rambah Samo
14.	Rambah Samo Barat	Kecamatan Rambah Samo
15.	Langkitin	Kecamatan Rambah Samo
16.	Lubuk Napal	Kecamatan Rambah Samo
17.	Teluk Aur	Kecamatan Rambah Samo
18.	Sungai Salak	Kecamatan Rambah Samo
19.	Sungai Kuning	Kecamatan Rambah Samo
20.	Lubuk Bilang	Kecamatan Rambah Samo
21.	Rambah Hilir	Kecamatan Rambah Hilir
22.	Rambah Hilir Tengah	Kecamatan Rambah Hilir
23.	Rambah Hilir Timur	Kecamatan Rambah Hilir
24.	Rambah	Kecamatan Rambah Hilir
25.	Serombou Indah	Kecamatan Rambah Hilir
26.	Sungai Dua Indah	Kecamatan Rambah Hilir

<sup>133</sup> Elfritri Nawawi, Kasi. Pemeliharaan Lingkungan, Wawancara Pada Tanggal 28 Januari 2021

27.	Muara Musu	Kecamatan Rambah Hilir
28.	Sejati	Kecamatan Rambah Hilir
29.	Bangun Purba	Kecamatan Bangun Purba
30.	Bangun Purba Timur Jaya	Kecamatan Bangun Purba
31.	Bangun Purba Barat	Kecamatan Bangun Purba
32.	Tangun	Kecamatan Bangun Purba
33.	Tambusai Tengah	Kecamatan Tambusai
34.	Batas	Kecamatan Tambusai
35.	Talikumain	Kecamatan Tambusai
36.	Rantau Panjang	Kecamatan Tambusai
37.	Tambusai Utara	Kecamatan Tambusai Utara
38.	Mahato	Kecamatan Tambusai Utara
39.	Kepenuhan Tengah	Kecamatan Kepenuhan
40.	Kepenuhan Barat	Kecamatan Kepenuhan
41.	Kepenuhan Hilir	Kecamatan Kepenuhan
42.	Kepenuhan Timur	Kecamatan Kepenuhan
43.	Ulak Patian	Kecamatan Kepenuhan
44.	Rantau Binuang Sakti	Kecamatan Kepenuhan
45.	Kepenuhan Sei Rokan Jaya	Kecamatan Kepenuhan
46.	Kepenuhan Barat Mulya	Kecamatan Kepenuhan
47.	Kepenuhan Hulu	Kecamatan Kepenuhan Hulu
48.	Pekan Tebih	Kecamatan Kepenuhan Hulu
49.	Kepayang	Kecamatan Kepenuhan Hulu
50.	Rokan	Kecamatan Rokan IV Koto
51.	Cipang Kanan	Kecamatan Rokan IV Koto
52.	Cipang Kiri Hulu	Kecamatan Rokan IV Koto
53.	Cipang Kiri Hilir	Kecamatan Rokan IV Koto
54.	Tanjung Medan	Kecamatan Rokan IV Koto
55.	Lubuk Bendahara Timur	Kecamatan Rokan IV Koto
56.	Lubuk Bendahara	Kecamatan Rokan IV Koto
57.	Rokan Koto Ruang	Kecamatan Rokan IV Koto
58.	Rokan Timur	Kecamatan Rokan IV Koto
59.	Lubuk Betung	Kecamatan Rokan IV Koto
60.	Pemandang	Kecamatan Rokan IV Koto
61.	Alahan	Kecamatan Rokan IV Koto
62.	Tibawan	Kecamatan Rokan IV Koto
63.	Pendalian	Kecamatan Pendalian IV Koto
64.	Kota Lama	Kecamatan Kunto Darussalam
65.	Kota Intan	Kecamatan Kunto Darussalam
66.	Muara Dilam	Kecamatan Kunto Darussalam
67.	Teluk Sono	Kecamatan Bonai Darussalam
68.	Sontang	Kecamatan Bonai Darussalam
69.	Bonai	Kecamatan Bonai Darussalam
70.	Pauh	Kecamatan Bonai Darussalam

71.	Kasang Padang	Kecamatan Bonai Darussalam
72.	Kasang Mungkal	Kecamatan Bonai Darussalam
73.	Pagaran Tapah	Kecamatan Pagaran Tapah Darussalam
74.	Kembang Damai	Kecamatan Pagaran Tapah Darussalam
75.	Tandun	Kecamatan Tandun
76.	Puo Raya	Kecamatan Tandun
77.	Sei Kuning	Kecamatan Tandun
78.	Koto Tandun	Kecamatan Tandun
79.	Tandun Barat	Kecamatan Tandun
80.	Ujung Batu	Kecamatan Ujung Batu
81.	Suka Damai	Kecamatan Ujung Batu
82.	Ngaso	Kecamatan Ujung Batu
83.	Ujung Batu Timur	Kecamatan Ujung Batu
84.	Pematang Tebih	Kecamatan Ujung Batu
85.	Kabun	Kecamatan Kabun
86.	Aliantan	Kecamatan Kabun
87.	Koto Ranah	Kecamatan Kabun
88.	Batu Langkah Besar	Kecamatan Kabun
89.	Giti	Kecamatan Kabun

Sumber: Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Desa dan Desa Adat

Pada tabel III.7 di atas terlihat bahwa Rokan Hulu menetapkan 89 desa menjadi desa adat melalui peraturan daerah Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015. Akan tetapi, dalam peraturan daerah ini tidak menyebutkan secara spesifik MHA yang berada di wilayah desa adat tersebut.

Dari data-data penelitian di atas diketahui bahwa dalam penetapan status hutan adat menjadi hutan hak memiliki prosedur administrasi yang harus dilengkapi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020, berupa:

1. Pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat dalam kawasan hutan ditetapkan melalui peraturan daerah. Di luar kawasan hutan ditetapkan melalui peraturan daerah atau keputusan gubernur dan/atau bupati/wali kota

sesuai dengan kewenangannya penetapan status hutan adat. Adanya pengukuhan masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah merupakan implementasi dari pembagian kewenangan kehutanan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Jika dilihat dari pembagian kewenangan ini pemerintah pusat mengeluarkan peraturan menteri Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 untuk mengatur syarat-syarat yang harus dilengkapi dalam mengajukan permohonan hutan adat dan setelah persyaratan tersebut dilengkapi maka dikeluarkan SK penetapan status hutan adat menjadi hutan hak, sedangkan pemerintahan daerah provinsi memiliki kewenangan melengkapi persyaratan administrasi dengan cara membentuk peraturan daerah atau mengeluarkan keputusan gubernur jika wilayah hutan adat berada diruang lingkup pemerintah daerah provinsi. Begitu juga dengan pemerintahan daerah kabupaten/kota memiliki kewenangan melengkapi persyaratan administrasi dengan cara membentuk peraturan daerah atau mengeluarkan keputusan bupati/walikota jika wilayah hutan adat berada diruang lingkup pemerintah daerah kabupaten/kota. Dikukuhkannya masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah bertujuan untuk memperkuat eksistensi masyarakat hukum adat itu sendiri, mengingat konflik antara masyarakat hukum adat dengan korporasi sudah tidak dapat terelakkan lagi sebagaimana dialami oleh Pak Bongku yang mengelola hutan adatnya kemudian berujung mendekam dalam jeruji besi. Konflik seperti ini hanya dapat diselesaikan dengan bukti nyata yaitu ada hitam di atas putih dalam

artian dasar hukum yang mengakui kepemilikan masyarakat hukum adat sehingga secara hukum dapat dibuktikan bahwa hutan adat tersebut benar pemilik masyarakat hukum adat. Dengan demikian, peraturan daerah adalah solusi dari konflik tenurial yang berkepanjangan.

2. Terdapat wilayah adat berupa hutan yang dikelola oleh masyarakat hukum adat dengan batas yang jelas secara turun temurun dan masih dilakukan kegiatan pemungutan hasil hutan. Untuk mengetahui fakta wilayah adat ini dilakukan prosedur verifikasi lapangan oleh tim yang sudah dibentuk direktur jenderal lingkungan hidup dan kehutanan. Verifikasi lapangan ini dilakukan untuk menemukan fakta sejarah keberadaan masyarakat hukum adat serta kegiatan dalam pengelolaan hutan. Sesuai dengan teori kehutanan yang dikemukakan jika oleh Bambang Pamulardi verifikasi lapangan ini merupakan kehutanan dari sudut pandang *de facto* yaitu kenyataan dan kebenarannya di lapangan.

Implementasi penetapan hutan adat di provinsi Riau setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 baru terealisasi di Kampar. setelah adanya penetapan hutan adat di Kampar langkah yang harus dilakukan setelah pemerintah daerah Kampar adalah membentuk program-program budidaya di hutan adat agar tidak merubah fungsi hutan. Hal ini dilakukan untuk menjaga kelestarian hutan dan hasil budidaya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat hukum adat. Dalam penetapan di Kampar, penulis telaah bahwa Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat tidak memiliki pengaruh besar terhadap penetapan hutan adat Imbo Putui dan hutan

adat Kenegerian Kampa karena 2 hutan adat ini berada di luar kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Permen Nomor P.21/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak Pasal 5 Ayat (2) huruf b berbunyi terdapat produk hukum pengakuan masyarakat hukum adat dalam bentuk: peraturan daerah atau keputusan Kepala Daerah untuk hutan adat yang berada di luar kawasan hutan negara. Dari bunyi Pasal 5 Ayat (2) huruf b tersebut sangat jelas ada 2 pilihan antara peraturan daerah atau keputusan kepala daerah sehingga tidak mutlak melalui peraturan daerah.

Begitupun dengan Permen terbaru mengatur pengukuhan masyarakat hukum adat yaitu Permen Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang hutan adat dan hutan hak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) huruf b menegaskan bahwa pengukuhan masyarakat hukum adat di luar kawasan hutan ditetapkan dengan peraturan daerah atau keputusan Gubernur dan/atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Perbedaan antara permen lama dan baru terletak pada keputusan dimana permen lama hanya menyebutkan keputusan Kepala Daerah sedangkan permen baru secara spesifik menyebutkan keputusan Gubernur dan/atau Bupati/Walikota sedangkan maknanya sama. Dengan adanya kemudahan dalam penetapan hutan adat di luar kawasan hutan dapat dimanfaatkan oleh daerah di Riau untuk mempercepat progres penetapan hutan adat di luar kawasan hutan. Tentu menjadi pertanyaan kenapa harus di luar kawasan hutan? jika menunggu penetapan hutan adat dalam kawasan hutan maka kondisinya akan seperti saat ini dari 12 kabupaten/kota di Riau hanya kampar yang memiliki hutan adat sedangkan daerah lain seperti Kuantang Singingi, Siak

dan Rokan Hulu progres berjalan di tempat. Syarat penetapan hutan adat dalam kawasan hutan harus melalui peraturan daerah yang mengatur keberadaan masyarakat hukum adat secara spesifik sedangkan peraturan daerah yang dimiliki Siak, Rokan Hulu dan Kampar tidak memadai dalam artian tidak mengatur secara spesifik keberadaan masyarakat hukum adat belum lagi daerah-daerah yang tidak memiliki peraturan daerah sehingga harus dibuat atau direvisi terlebih dahulu mengingat membuat atau merevisi peraturan daerah bukanlah perkara yang mudah dan fleksibel melainkan membutuhkan waktu dan anggaran yang cukup besar. Dengan alasan yang cukup mendasar di atas penulis menilai alangkah lebih baiknya untuk saat ini yang menjadi prioritas pemerintah daerah adalah penetapan hutan adat di luar kawasan hutan.

Adapun urgensi penetapan ini untuk menentukan nasib masyarakat hukum adat dalam jangka panjang agar berdaulat terhadap hutan adat, menikmati hasil dari hutan adat dan meningkatkan kemakmuran hidup anak ataupun cucunya secara turun temurun sehingga tidak lagi dibayang-bayangi oleh konflik tenurial yang merupakan momok menakutkan seperti dialami Pak Bongku yang setiap saat dapat saja terusir keberadaannya hingga hak ulayatnya terenggut. Berdaulatnya masyarakat hukum adat terhadap hutan adatnya merupakan pengejewantahan dari konstitusi secara tegas mengatur bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh C.F. Strong konstitusi sebagai kumpulan prinsip-prinsip dasar yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah atau rakyat, dan hubungan antara pemerintahan dengan rakyat itu sendiri.

Dari uraian di atas pemerintah pusat sangat konsisten menjalankan amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 asalkan persyaratan secara administrasi terpenuhi. Suksesnya percepatan penetapan ini tergantung dari kesiapan daerah masing-masing mengingat penetapan ini membutuhkan kerja sama dari berbagai pihak sebagaimana penetapan di Kampar tidak lepas dari peran banyak pihak mulai dari tingkat tapak hingga keluar SK penetapan hutan adat. Adapun pihak-pihak tersebut yaitu WRI-Indonesia, Bahtera Alam, AMAN Kampar, dan Yayasan Pelopor, Penyuluh Kehutanan Swadaya Masyarakat, masyarakat hukum adat dan pemerintah Kampar. Dengan demikian, rendahnya penetapan hutan adat di Riau selain dari titik fokus terhadap penetapan dalam kawasan hutan juga akibat kurangnya kerja sama dari berbagai pihak sehingga Riau belum siap untuk mensukseskan percepatan penetapan hutan adat.

#### **B. Hambatan Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan di Provinsi Riau**

Ajaran norma konstitusi yang di buat suatu negara tidak terlepas dari prinsip demokrasi yang dianutnya. Prinsip demokrasi, di mana kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat, norma hukum yang diciptakan semata-mata mengatur hubungan rakyat dengan penguasa negara dan hubungan antar sesama anggota masyarakat sebagai cerminan bahwa kekuasaan tertinggi di tangan rakyat. Konsekuensinya negara dalam merumuskan normanya tidak boleh sekehendak hatinya dan tidak

dapat melakukan paksaan dengan apapun tanpa persetujuan dengan rakyat, baik secara langsung atau melalui wakil-wakilnya.<sup>134</sup>

Dibuatnya aturan dasar dalam konstitusi adalah suatu kesengajaan yang dibuat oleh perumus konstitusi dengan maksud agar hubungan konstitusi dengan masyarakat bersifat interaktif. Artinya, di satu sisi konstitusi memberikan kerangka dasar tentang masalah-masalah fundamental dalam penyelenggaraan negara, sedangkan di sisi lain pemahaman terhadap konstitusi juga dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat. Hubungan interaktif antara konstitusi dan masyarakat, bukan berarti pemerintah yang aktif, melainkan pemerintah bersifat pasif. Artinya, pemerintah hanya menjadi wasit atau pelaksana dari berbagai keinginan rakyat yang dirumuskan oleh wakilnya di parlemen. Hubungan interaktif antara konstitusi dan masyarakat melahirkan problem, baik dalam teori maupun praktik konstitusi sehingga konstitusi memungkinkan untuk dilakukan perubahan.<sup>135</sup>

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution* seperti sebutan yang biasa di nisbatkan kepada Mahkamah Agung di Amerika Serikat. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan ditambah satu kewajiban, yaitu : (i) menguji konstiusinalitas undang-undang; (ii) memutus sengketa kewenangan

---

<sup>134</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi & Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006. Hlm 69

<sup>135</sup> *Ibid*, Hlm 72

konstitusional antar lembaga negara; (iii) memutus perselisihan mengenai hasil pemilihan umum; (iv) memutus pembubaran partai politik; dan (v) memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa Presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam UUD NRI 1945, sebelum hal itu dapat di usulkan sebelum diberhentikan oleh MPR. Yang terakhir ini biasa disebut juga dengan perkara *impeachment* seperti yang dikenal di Amerika Serikat.

Dalam melakukan fungsi peradilan keempat bidang kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi melakukan penafsiran terhadap Undang-Undang Dasar, sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan tertinggi untuk menafsirkan Undang-Undang Dasar NRI 1945. Oleh karena itu, di samping berfungsi sebagai pengawal Undang-Undang Dasar, Mahkamah Konstitusi juga biasa disebut sebagai *The Sole Interpreter Of The Constitution*.<sup>136</sup> Rasionalisasi keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan membatalkan suatu produk undang-undang yang dihasilkan legislatif dan eksekutif terletak pada kedudukan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diberikan oleh konstitusi sehingga kualifikasi otoritasnya untuk menguji undang-undang terhadap UUD tidak terletak pada jumlah keanggotaan, tetapi kedudukannya sebagai *check and balance* tiga lembaga pilar penegak demokrasi dan kedaulatan rakyat. Alasan yang paling praktis adalah keberadaan pemerintahan negara yang berdasarkan pada demokrasi konstitusional yang berarti segala aktivitas dan tindakan

---

<sup>136</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cet 2 Sinar Grafika, Jakarta, 2012. Hlm 132

kekuasaan lembaga-lembaga negara harus senantiasa berlandaskan konstitusi, termasuk membentuk peraturan perundang-undang.

Hal ini sejalan dengan pendapat Friederich bahwa konstitusi disusun mengacu pada konstitusionalisme, yaitu gagasan bahwa pemerintahan merupakan kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat dengan beberapa pembatasan, yang bertujuan agar kekuasaan yang diperoleh dari rakyat tidak disalahgunakan oleh yang memerintah. Dengan adanya pembatasan itu, aktivitas pemerintahan dapat dikendalikan sesuai dengan norma konstitusi. Lagi pula dalam sistem pengujian konstitusionalitas undang-undang dalam pandangan Jimly terkandung pengertian bahwa supremasi itu adalah konstitusi, bukan lembaga legislatif. Untuk menjamin supremasi hukum tertinggi tersebut diperlukan lembaga tersendiri yang bebas dari pengaruh kekuasaan legislatif dan eksekutif. Lembaga ini diperlukan dalam rangka menghadirkan keadilan konstitusional seperti termaktub dalam konstitusi. Sebagai elemen esensial, makna konstitusionalitas di mana-mana menghendaki undang-undang sebagai pranata hukum yang dapat diuji untuk diselaraskan dengan prinsip-prinsip fundamental konstitusi. Oleh sebab itu, keadilan konstitusionalnya hanya dapat dicapai jika produk hukum selaras dan seirama dengan kaidah-kaidah fundamental konstitusi.

Hal ini menegaskan bahwa pengujian konstitusional adalah media yang dapat melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan pasca *post factum*. Dengan kata lain, pasca rancangan undang-undang, diundangkan, baik secara individu maupun kelompok, bahkan secara konstitusional dapat mempertanyakan kebijaksanaan penguasa yang dituangkan dalam undang-undang. Bagi pihak yang tidak setuju

dengan arah kebijakan penguasa karena didalilkan bersebrangan dengan tujuan utama konstitusi, tentu saja dapat mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi agar ketentuan-ketentuan yang dipandang bermasalah itu diadili kadar keabsahannya.

Terkait eksistensi putusan Mahkamah Konstitusi pada pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar. Dalam bidang peradilan. Bagi Bambang Sutyoso putusan hakim merupakan sesuatu yang sangat diinginkan oleh pihak-pihak yang berperkara menyelesaikan perkara mereka dengan sebaik-baiknya, sebab dengan putusan itu pihak yang berperkara mengharapkan adanya kepastian hukum dan keadilan dalam perkara yang dihadapinya. Oleh karena itu, putusan pengadilan merupakan unsur penting dalam proses penegakan hukum demi terciptanya kepastian hukum dan keadilan.<sup>137</sup> Putusan itu sendiri secara sederhana dapat diartikan sebagai keputusan akhir atas hasil pemeriksaan terhadap suatu perkara. Menurut Maruarar Siahan putusan dalam suatu peradilan merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara yang berwenang yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya. Perbuatan hukum (putusan) hakim yang akan menyelesaikan sengketa dihadapkan kepadanya merupakan tindakan negara yang kewenangannya berdasar pada UUD maupun undang-undang.<sup>138</sup>

Dasar yang dipergunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara adalah UUD sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim. Alat bukti dan

---

<sup>137</sup> Bambang Sutyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006. Hlm 117

<sup>138</sup> Maruarar Siahan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005. Hlm 193

keyakinan hakim merupakan syarat kumulatif yang harus dipenuhi untuk sahnya atau terbuktinya suatu peristiwa dalam pembuktian. Putusan Mahkamah Konstitusi juga wajib memuat fakta yang terungkap dalam persidangan dan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan. Fakta yang terungkap dan pertimbangan hukum dari putusan tidak lain adalah alasan-alasan hakim sebagai pertanggungjawaban mengapa ia mengambil putusan demikian sehingga putusan tersebut mempunyai nilai objektif. Hal terpenting bahwa putusan hakim konstitusi harus diambil dalam rapat permusyawaratan hakim dalam sidang pleno hakim konstitusi yang dipimpin oleh ketua sidang. Dalam proses pengambilan putusan, setiap hakim konstitusi wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan. Putusan harus diupayakan semaksimal mungkin diambil dengan cara musyawarah untuk mufakat. Apabila tidak dapat dicapai mufakat, musyawarah ditunda sampai Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) berikutnya. Apabila tetap tidak dapat dicapai mufakat, putusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

Ukuran untuk menentukan apakah putusan peradilan bersifat final atau tidak, dapat dilihat dari ada atau tidaknya badan atau institusi yang berwenang secara hukum untuk melakukan peninjauan ulang (*review*) terhadap putusan pengadilan tersebut, serta ada atau tidaknya prosedur atau mekanisme dalam hukum acara tentang siapa dan bagaimana cara peninjauan ulang tersebut dilakukan. Sifat final putusan Mahkamah Konstitusi ini menunjukkan setidaknya 3 hal mendasar, yaitu: *Pertama*, putusan Mahkamah Konstitusi secara langsung memperoleh kekuatan hukum. *Kedua*, putusan Mahkamah Konstitusi merupakan tingkat pertama dan

terakhir, sehingga tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh, seperti halnya banding ataupun kasasi pada peradilan umum.<sup>139</sup>

Putusan yang tidak dapat dilakukan upaya hukum lebih lanjut berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara langsung memperoleh kekuatan mengikat. Tidak adanya upaya hukum lebih lanjut ini sengaja dibuat dengan maksud agar Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat menyelesaikan persoalan dan memberikan kepastian hukum secara cepat sesuai dengan prinsip peradilan cepat dan sederhana. Hal ini mengingat perkara yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi merupakan perkara yang berkaitan dengan ketatanegaraan, sehingga membutuhkan kepastian hukum dan terikat dengan limitasi waktu agar tidak mengganggu keberlangsungan agenda ketatanegaraan. *Ketiga*, karena telah memperoleh kekuatan hukum, maka putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Pada konteks yang ketiga inilah putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak yang berperkara yaitu pemohon, pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)/Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ataupun pihak terkait yang diizinkan masuk ke dalam proses perkara, namun juga mengikat bagi semua pihak dan semua orang, lembaga-lembaga negara, serta badan-badan hukum yang berada dalam yurisdiksi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Karena itu, putusan Mahkamah Konstitusi dikatakan bersifat *erga omnes*, yang ditujukan kepada semua orang.

---

<sup>139</sup> Mohammad Agus Maulidi, *Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum*, Jurnal Hukum IUS Quia Iustum NO. 4 VOL. 24 Oktober 2017. Hlm 546

Dengan bersifat *erga omnes* tersebutlah Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengeluarkan Peraturan Menteri yang mengatur tentang hutan negara dan hutan hak yang sudah mengalami perubahan hingga saat ini peraturan menteri terbaru yaitu P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020. Berdasarkan hasil penelitian mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tidak semudah yang dibayangkan banyak hambatan-hambatan yang dihadapi karena pengakuan hutan adat harus mengikuti prosedur-prosedur yang diatur dalam Peraturan Menteri tersebut. Khususnya di provinsi Riau dari 4 kabupaten yang penulis teliti yaitu Kampar, Kuantan Singingi, Siak dan Rokan Hulu. Hanya Kampar yang telah memiliki 2 hutan adat dan ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yaitu Hutan larangan Adat Imbo Putui Kenegerian Petapahan seluas 251 Ha dan Hutan Adat Kenegerian Kampa seluas 157 Ha. Kedua hutan adat ini berada di luar kawasan hutan dan masih terjaga kemurniannya seperti adanya larangan menebang pohon. Meskipun demikian, penetapan hutan adat di wilayah kawasan hutan belum terimplementasi sebagaimana mestinya karena memiliki berbagai hambatan. Untuk di kampar sendiri sudah mengajukan 7 usulan hutan ada yang berada di wilayah kawasan hutan diantaranya Kenegerian Gajah Bertalut Kekhalifahan Batu Sanggan, Kenegerian Aur Kuning Kekalifahan Batu Sanggan, Pesukuan Petopang Kenegerian Kuok, Pesukuan Petopang Kenegerian Rumbio, Kenegerian Tanjung Belit Kekalifahan Ujung Bukit dan Kenegerian Terusan Kekalifahan Batu Sanggan. Namun, pengajuan usulan-usulan ini memiliki hambatan sebagaimana penuturan Delfitri adi adapun hambatan-hambatan tersebut berupa :

Pemerintah daerah sudah mendorong untuk wilayah adat itu diakui oleh negara namun kendalanya masih dari regulasi daerah. Teman-teman LSM yang menginisiasi sudah berkomunikasi dengan LAM Riau sebagai upaya agar mengusulkan kepada pemerintahan daerah yaitu kepala daerah dan DPRD provinsi untuk merevisi peraturan daerah Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Tanah Ulayat. Selain berkomunikasi dengan LAM Riau teman-teman LSM juga berkomunikasi dengan DPRD Provinsi, namun DPRD Provinsi Riau belum antusias untuk hal ini. Padahal dengan adanya penetapan hutan adat di Riau dapat meningkatkan: *Pertama*, legalitas ulayat masyarakat hukum adat; *Kedua*, masyarakat hukum adat dapat memanfaatkan hutan adat mereka, karena dengan ditetapkannya hutan adat berarti diserahkan hak pengelolaan kepada masyarakat hukum adat namun tidak bisa merubah fungsinya dari hutan menjadi perkebunan dan sebagainya. Hambatan lainnya yaitu belum selesainya masalah internal diantara masyarakat hukum adat yang saling mengklaim kepemilikan hutan adat seperti yang terjadi di kenegerian Rumbio. Kemudian hambatan-hambatan yang dialami oleh kabupaten selain Kampar dalam mengimplementasikan penetapan hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yaitu sebagai berikut:

### **1. Kuantan Singingi**

Kuantan Singingi belum memiliki hutan adat yang diakui baik oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Arsianti Efa Lina menjelaskan hambatan yang dialami kabupaten Kuantan Singingi dalam mengimplementasikan

putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35/PUU-X/2012, antara lain sebagai berikut:<sup>140</sup>

1. Terkait dengan regulasi daerah, Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membidangi hal tersebut dalam hal ini Dinas Lingkungan Hidup belum membuat konsep regulasi tentang hutan adat. Di sisi lain, komunikasi antara DPRD kuansing dengan pemerintah daerah terkait regulasi pengukuhan masyarakat hukum adat belum terjalin sama sekali;
2. Implementasi penetapan hutan adat di kabupaten Kuantan Singingi berjalan di tempat hal ini terjadi karena Pemerintah daerah belum memahami peraturan perundang-undangan tentang penetapan hutan adat. Mengingat regulasi penetapan hutan adat memiliki versi terbaru dan pemerintah daerah tidak mengikuti perkembangan regulasi terbaru sehingga tidak paham harus memulai progres penetapan hutan adat;
3. Peran aktif ninik mamak dan Lembaga Adat Melayu (LAM) kabupaten Kuantan Singingi terkait hutan adat masih rendah sehingga komunikasi antara pemerintah daerah, LAM dan ninik mamak belum terjalin sama sekali.
4. Tingkat keseriusan antara pemerintah daerah dan masyarakat adat tidak signifikan.

## 2. Siak

Siak belum memiliki hutan adat yang ditetapkan oleh kementerian lingkungan hidup dan kehutanan. Amsirman menjelaskan hambatan yang dialami

---

<sup>140</sup> Arsianti Efa Lina, S.H., M.H Kasubag Perundang-undangan Pemerintah Daerah Kuantan Singingi, Wawancara Pada Tanggal 23 Januari 2021

kabupaten Siak dalam mengimplementasikan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35/PUU-X/2012, antara lain sebagai berikut:<sup>141</sup>

1. Pemerintah daerah kabupaten siak tidak paham prosedur pengajuan usulan untuk penetapan hutan adat yang diatur dalam regulasi terbaru penetapan hutan adat;
2. Tidak terjalannya komunikasi antara Lembaga Adat Melayu (LAM), Ninik Mamak dan Pemerintah daerah kabupaten Siak sehingga progres percepatan pengakuan hutan adat belum ada sama sekali;
3. Sudah memiliki regulasi daerah tapi hanya mengatur kampung adat penyengat.

### **3. Rokan Hulu**

Rokan Hulu belum memiliki hutan adat yang ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Elfitri Nawawi, menuturkan hambatan yang dialami kabupaten Rokan Hulu dalam mengimplementasikan penetapan hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35/PUU-X/2012, antara lain sebagai berikut:<sup>142</sup>

1. Anggaran pemerintah daerah Rokan Hulu minim untuk memprogres percepatan penetapan hutan adat;
2. Belum ada regulasi daerah yang mengatur tentang masyarakat hukum adat di kabupaten Rokan Hulu;

---

<sup>141</sup>Amsirman, SKM., M.Si, Kasi Penataan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak , Wawancara Pada Tanggal 27 Januari 2021

<sup>142</sup> Elfitri Nawawi, Kasi Pemeliharaan Lingkungan, Wawancara Pada Tanggal 28 Januari 2021

3. Komunikasi antara Lembaga Adat Melayu (LAM), masyarakat hukum adat dan pemerintah daerah Rokan Hulu tidak berjalan harmonis sehingga belum ada pembahasan percepatan penetapan hutan adat.

Dari paparan di atas terlihat bahwa yang menjadi hambatan di kabupaten Kampar, Kuantan Singingi, Siak dan Rokan Hulu adalah peraturan daerah. Sarmaida menjelaskan secara rinci peraturan daerah yang dimaksud, peraturan daerah ini memiliki 2 kategori yaitu : *pertama*, peraturan daerah berbentuk pengakuan yaitu peraturan daerah yang tidak memerlukan SK Bupati tentang pengakuan melainkan di dalam peraturan daerah sudah *include* disebutkan Masyarakat hukum adat, areal beserta luas hutan adat; *kedua*, peraturan daerah pengaturan yang memerlukan SK bupati karena di dalam peraturan daerah ini yang atur hanya subjeknya sedangkan objeknya melalui SK bupati.<sup>143</sup> Mengenai peraturan daerah berupa pengaturan ini diatur dalam Peraturan Menteri Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 Tentang Hutan Adat dan Hutan Hak tepatnya Pasal 6 ayat (4) dikatakan bahwa: isi peraturan daerah haruslah memuat substansi keberadaan masyarakat hukum adat jika wilayahnya berada pada kawasan hutan negara untuk ditindaklanjuti melalui keputusan masyarakat hukum adat oleh bupati/walikota”

Tentu menjadi pertanyaan bagaimanakah bentuk spesifik peraturan daerah yang dimaksud ini? Penuturan lebih lanjut Sarmaida mengatakan peraturan daerah ini tergantung penamaan sesuai daerah masing-masing bisa berbentuk peraturan daerah kampung atau sebagainya asalkan di dalam peraturan daerah ini jelas

---

<sup>143</sup> Sarmaida, S.E, Kepala Seksi Pencadangan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Wawancara Pada Tanggal 15 Desember 2020

menyebutkan subjek masyarakat hukum adatnya. Selain itu, subjeknya masyarakat hukum adat tentu yang namanya masyarakat hukum adat itu berada dalam satu wilayah administrasi kabupaten/kota sehingga peraturan daerah ini haruslah berasal dari wilayah administrasi masyarakat hukum adat tersebut. Berdasarkan penuturan tersebut penulis menilai Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Kampung Adat di Kabupaten Siak dan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Desa dan Desa Adat di Kabupaten Rokan Hulu dapat digunakan sebagai regulasi untuk pengukuhan masyarakat hukum adat. Akan tetapi, peraturan daerah ini harus di revisi terlebih dahulu karena masih terdapat kelemahan dalam isinya yaitu tidak mengatur secara spesifik subjek masyarakat hukum adat melainkan yang diatur hanya nama desa ataupun kampung adat.

Menanggapi hal tersebut Datuk M. Zaki Wakil Sekretaris LAM Riau menuturkan bahwasanya LAM Riau mendukung penuh terkait pengukuhan masyarakat hukum adat dan penetapan wilayah hutan adat diatur melalui peraturan daerah karena dengan diakuinya hutan adat oleh negara jelas legalitas hukumnya dan jelas batas-batas wilayahnya sehingga menimalisir konflik tenurial. Dalam hal komunikasi LAM Riau dengan LAM Kabupaten/Kota secara organisatoris bersifat konfederensi. Namun GAP nya berbeda, LAM kabupaten/kota dalam etika kinerja, kebijakan dan pengambilan keputusan terlebih dahulu terkonfirmasi dengan Bupati/Walikota. Hal ini terjadi karena anggaran LAM ini berasal dari dana hibah. Implementasi penetapan hutan adat masih terdapat hambatan seperti ketidakjelasan masalah wilayah-wilayah hukum

adat di kabupaten/kota karena penerjemahannya istilah batas yang digunakan dahulu berbeda dengan istilah yang sekarang. Solusi dari hambatan itu, masyarakat hukum adat membuat peta sendiri mengenai batas sepadan sehingga di dalamnya terdapat tandatangan setiap kepala suku. Namun, dalam masyarakat hukum adat masih terdapat konflik internal diantara kepala suku yang tidak sepakat dengan batas-batas yang sudah dipetakan. Kedewasaan kepala suku dalam menyikapi batas wilayah hutan adat sangat diperlukan untuk menimalisir konflik internal.<sup>144</sup>

Dari hambatan di atas solusi yang penulis tawarkan agar masyarakat hukum adat dapat menikmati hasil hutan adat yaitu melanjutkan percepatan perhutanan sosial karena dalam program perhutanan sosial memiliki skema hutan adat sehingga dengan adanya hambatan-hambatan terhadap penetapan hutan adat tidak mengurangi hak masyarakat hukum adat untuk mengelola hutan adat dalam bentuk perizinan. Selain itu, penetapan hutan adat tidak bisa dilepaskan dari peran pemerintahan Daerah, Lembaga Swadaya Masyarakat, Masyarakat Hukum Adat, Lembaga Adat Melayu dan sebagainya. Adapun peran tersebut dapat berupa:

1. Pemerintahan daerah dalam artian Kepala Daerah dan DPRD harus konsisten menjalankan urusan yang dibagi ke daerah mengingat Indonesia menganut otonomi daerah dengan konsep desentralisasi sehingga kehutanan merupakan urusan konkuren pilihan yang dibagi kepada daerah provinsi dan kabupaten/kota. Peran pemerintahan daerah sangat menentukan dalam penetapan hutan adat karena syarat utamanya harus diatur oleh peraturan

---

<sup>144</sup> Datuk M. Zaki, Wakil Sekretaris LAM Riau, Wawancara Pada Tanggal 22 Februari 2021

daerah. Penyusunan peraturan daerah merupakan kewenangan dari DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah;

2. Pemerintah daerah harus *update* mengikuti perkembangan regulasi terbaru penetapan hutan adat;
3. Komunikasi antara Lembaga Adat Melayu dan Pemerintahan Daerah harus terus berjalan. Hal ini dilakukan agar percepatan penetapan hutan adat terus berlanjut;
4. Peran Lembaga Swadaya Masyarakat sangat menentukan untuk mendorong dan mensosialisasikan kepada masyarakat hukum adat pentingnya penetapan hutan adat agar. Hal ini merupakan upaya untuk meredam konflik internal saling klaim antara masyarakat hukum adat.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Dari pembahasan yang sudah dikemukakan di atas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi penetapan hutan adat di Provinsi Riau setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 berjalan lambat. Sejauh ini Riau hanya memiliki 2 hutan adat berada di luar kawasan hutan yaitu Hutan Adat Imbo Putui Kenegerian Petapahan seluas 251 Ha dan Hutan Adat Kenegerian Kampa 157 Ha terletak di kabupaten Kampar. Sedangkan Siak, Rohul dan Kuansing belum memiliki hutan adat. Penetapan hutan adat di kampar tidak lepas dari peran lembaga yang menginisiasi mulai dari tingkat tapak hingga keluarnya SK penetapan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Lembaga itu terdiri dari WRI-Indonesia, Bahtera Alam, AMAN Kampar, dan Yayasan Pelopor, Penyuluh Kehutanan dan Penyuluh Kehutanan Swadaya Masyarakat. Sehingga dapat dikatakan bahwa penetapan hutan adat memerlukan peran dari berbagai pihak seperti Lembaga Swadaya Masyarakat, AMAN, Lembaga Adat Melayu, Masyarakat Hukum Adat, Pemerintahan Daerah dan Pemerintah Pusat. Ditetapkannya 2 hutan adat di Riau menjadi bukti bahwa pemerintah pusat konsisten menjalankan amanat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 asalkan syarat-syarat administrasi terpenuhi berupa: a. Pengukuhan keberadaan MHA dalam kawasan hutan ditetapkan melalui peraturan daerah. Di luar kawasan

hutan ditetapkan melalui peraturan daerah atau keputusan gubernur dan/atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya penetapan status hutan adat;

b. Terdapat wilayah adat berupa hutan yang dikelola oleh masyarakat hukum adat dengan batas yang jelas secara turun temurun dan masih dilakukan kegiatan pemungutan hasil hutan; c. Mengajukan permohonan hutan adat kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan; dan d. verifikasi lapangan.

2. Hambatan dalam pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan di Provinsi Riau khususnya 4 kabupaten terdiri dari: Kampar, Kuantan Singingi, Siak, dan Rokan Hulu. Adapun hambatan tersebut : *Pertama*, Tidak memiliki peraturan daerah seperti kuantan singingi sedangkan Kampar, Siak dan Rokan Hulu sudah memiliki peraturan daerah akan tetapi peraturan daerah ini tidak memadai dengan artinya tidak secara rinci menyebutkan subjek masyarakat hukum adat; *Kedua*, Khususnya Pemerintah daerah Kuantan Singingi, Siak dan Rokan Hulu tidak paham mengenai regulasi dan tata cara prosedur pengajuan usulan untuk pengakuan hutan adat; *Ketiga*, khususnya Pemerintah daerah Kuantan Singingi, Siak dan Rokan Hulu Tidak terjalinnya komunikasi antara Lembaga Adat Melayu (LAM), Ninik Mamak dan Pemerintah daerah sehingga progres percepatan pengakuan hutan adat belum ada sama sekali; *Keempat*, anggaran pemerintah daerah Rokan Hulu minim untuk memprogres percepatan hutan adat. Dari hambatan diatas adapun solusi agar masyarakat hukum adat dapat menikmati

hasil hutan adat yaitu dengan cara percepatan perhutanan sosial harus terus dilanjutkan karena perhutanan sosial memiliki skema hutan adat sehingga dengan adanya hambatan-hambatan terhadap pengakuan hutan adat tidak mengurangi hak masyarakat hukum adat untuk mengelola hutan adatnya.

## **B. Saran**

Dari kesimpulan yang sudah dipaparkan diatas maka penulis memberikan saran kepada :

1. Pemerintahan daerah dalam artian Kepala Daerah dan DPRD: Hendaknya membuat atau merevisi peraturan daerah untuk pengukuhan masyarakat hukum adat sehingga dapat mengajukan permohonan penetapan status hutan adat menjadi hutan hak. Selain itu, komunikasi antara pemerintah daerah dengan Ninik Mamak dan LAM baik provinsi maupun kabupaten/kota harus senantiasa terjalin hal ini dilakukan agar percepatan program penetapan hutan adat terus terlaksana. LAM baik provinsi maupun kabupaten/kota sebagai lembaga yang mewadahi aspirasi masyarakat hukum adat hendaknya memberikan nasehat kepada kepala suku maupun masyarakat hukum adat akan pentingnya penetapan hutan adat untuk keberlangsungan hak-hak ulayat di masa depan agar konflik internal tidak terjadi lagi. Selain itu, Internal masyarakat hukum adat harus sepemikiran dan bekerja sama untuk menimalisir konflik internal saling klaim hutan adat.
2. Dinas Lingkungan Hidup kabupaten/kota: Harus mengikuti perkembangan regulasi terbaru hutan adat agar dapat menjalankan tupoksinya serta langkah

yang harus diambil agar percepatan penetapan hutan adat tidak berjalan di tempat.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

**Perpustakaan Universitas Islam Riau**

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi & Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Ahmad Redi, *Hukum Sumber Daya Alam Sektor Kehutanan, Cahaya Prima Sentosa*, Jakarta, 2014
- Arief Pramudyo, *Mengenal Kehidupan Di Hutan*, Kencana, Jakarta, 2009
- Arnoldo Contreras Dkk, *Memperkokoh Pengelolaan hutan Indonesia melalui pembaharuan penguasaan tanah permasalahan dan kerangka tindakan*, World Agroforestry centre, Bogor, 2006
- A.Sakti Ramdhon Syah R, *Perundang-Undangan Indonesia: Kajian Mengenai Ilmu dan Teori Perundang-undangan serta pembentukannya*, CV Social Politik Genius, Makassar, 2020
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan Dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, Cet. 1, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999
- Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Baso Mardiong, *Penerapan Prinsip Hukum Pengelolaan Hutan Berkelanjutan*, Cet 1, Celebes Media Perkasa, Makassar, 2017
- C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nusa Media, Bandung, 2015
- Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Total Media, Yogyakarta, 2008
- Ellydar Chaidir & Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010
- Fadillah Amin dkk, *Antologi Administrasi Publik dan Pembangunan: Festschrift untuk Sjamsiar Sjamsuddin*, UB Press, Malang, 2016
- Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2019
- Godwin Limberg, *Desentralisasi Tata Kelola Hutan : Politik, Ekonomi Dan Perjuangan Untuk Menguasai Hutan Di Kalimantan*, Center For International Forestry Research, Bogor, 2009

- Hendra Permana, *Orde Baru*, Derwati Press, Pontianak, 2018
- Herman Hidayat, *Pengelolaan Hutan Lestari, Partisipasi, Kolaborasi Dan Konflik*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2015
- \_\_\_\_\_, *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa Orde Baru dan Reformasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005
- Hendra Permana, *Orde Baru*, Derwati Press, Pontianak, 2018
- Husni Jalil Dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, CV. Social Politik Genius, Makassar, 2017
- I Gede A.B. Wiranta, *Hukum Adat Indonesia Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005
- IGM Nurdjana, Dkk, *Korupsi dan Illegal Logging Dalam Sistem Desentralisasi*, Pustaka Pelajar, Cet 2, Yogyakarta, 2015
- Ilyas Ismail, *Konsepsi Hak Garap Atas Tanah*, Cita Pustaka Media Perintis, Bandung, 2011
- Jatna Supriatna, *Melestarikan Alam Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008
- Jazim Hamidi dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Perda*, UB Press, Malang, 2012
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Negara Demokrasi*, Cet 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- \_\_\_\_\_, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cet 2 Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Nusa Media, Bandung, 2015
- Leden Merpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan Dan Satwa*, Erlangga, Jakarta, 1995
- Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- \_\_\_\_\_, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cet 2, PT Raja Grafind Persada, Jakarta, 2012

- \_\_\_\_\_, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Cet 7, Jakarta, 2017
- Marhaeni Ria Siombo Dan Henny Wiludjeng, *Hukum Adat Dalam Perkembangannya*, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 2020
- Maruarar Siahian, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005
- M Aris Munandar, *Pohon Impian Masyarakat Hukum Adat (Dari Substansi Menuju Koherensi)*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, 2019
- Prajudi Atmosudijo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet 10, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994
- Reny Rawasita, *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cet 13, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017
- Ronald Z. Titahelu, *Penetapan Asas-Asas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*, Depublish, Yogyakarta, 2016
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998
- Salim, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, Cet Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2004
- \_\_\_\_\_, *Dasar- Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006
- Sarintan Efratani Damanik, *Buku Ajar Sosiologi Kehutanan*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, 2019
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan LAN, Jakarta, 2002
- SF Marbun, *Peradilan Administrasi Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2003
- Siti Hapsah Isfardiyana, *Hukum Adat*, UII Press, Yogyakarta, 2018
- Sudjarwo MS, *Metodologi Penelitian Sosial*, Mandar Maju, Bandung, 2001

Suharyono, *Hukum Pertanahan Indonesia, Progresifitas Sistem Publikasi Positif*, Intelegensia Media, Malang, 2020

Suparto, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Bina Karya, Jakarta, 2019

Supriadi, *Hukum Kehutanan Dan Hukum Perkebunan Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011

Suratman, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014

Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat Dahulu, Kini dan Akan Datang*, Cet 4, Kencana, Jakarta, 2019

Warman, Kurnia, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk*, Huma, Jakarta, 2010

Wibowo, A dan Kristianto, ED 2017, '*Agenda Percepatan Hutan Adat*', Huma, Kantor Staf Presiden, Jakarta, 2017

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014

## **B. Dan Lain-lain**

Ahmad Redi, *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*, Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015

Budiyanto Dwi Prasetyo, *Kajian Tata Kelola Kehutanan Yang Baik Dalam Perspektif Kebijakan Dan Sumber Daya Manusia*, Jurnal Sosial Ekonomi, Vol 8 No 2 Juni Tahun 2008

Faiq Tobroni, *Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/ PUU-X/2012)*, Jurnal Konstitusi Volume 10, Nomor 3 September 2013

[Http://library.uir.ac.id/skripsi/pdf/135110391/bab4.pdf](http://library.uir.ac.id/skripsi/pdf/135110391/bab4.pdf)

[Https://www.researchgate.net/publication/301348730\\_Sejarah\\_Pengaturan\\_Hutan\\_Adat\\_Di\\_Indonesia](https://www.researchgate.net/publication/301348730_Sejarah_Pengaturan_Hutan_Adat_Di_Indonesia)

I Nyoman Nurjaya, *Sejarah Hukum Pengelolaan Hutan Di Indonesia*, Jurnal Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005

Jandi Oklen Waleleng, *Kedudukan Peraturan DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Peraturan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Di Kabupaten Minahasa*, Jurnal Lex Administratum, Vol. III/No. 7/Sep/2015

Mia Siscawati, *Masyarakat Adat Dan Penguasaan Hutan*, Wacana Jurnal Transformasi Sosial, Nomor 30 Tahun XV, 2014

Mohammad Agus Maulidi, *Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum*, Jurnal Hukum IUS Quia Iustum NO. 4 VOL. 24 Oktober 2017

Rahajeng Kusumaningtyas dan Ivan Chofyan, *Pengelolaan Hutan Dalam Mengatasi Alih Fungsi Lahan Hutan Di Wilayah Kabupaten Subang*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol.13 No.2

Steven Yohanes Kambey, *Pembagian Urusan Pemerintahan Di Bidang Kehutanan (antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*, E-Jurnal Katalogis, Volume 3 Nomor 1, Januari 2015

Sylvia Aryani, *Eksistensi Peraturan Kepala Daerah Sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah*, Badamai Law Journal, Vol. 2, Issues 1, Maret 2017

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Pengujian Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Tentang Perubahan Kedudukan Hutan Adat

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.32/MENLHK-SETJEN/2015 Tentang Hutan Hak

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 Tentang Perhutanan Sosial

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.34/MENLHK/SETJEN/KUM.1/5/2017 Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Kearifan Lokal Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.21/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2019 Tentang Hutan Adat dan Hutan Hak

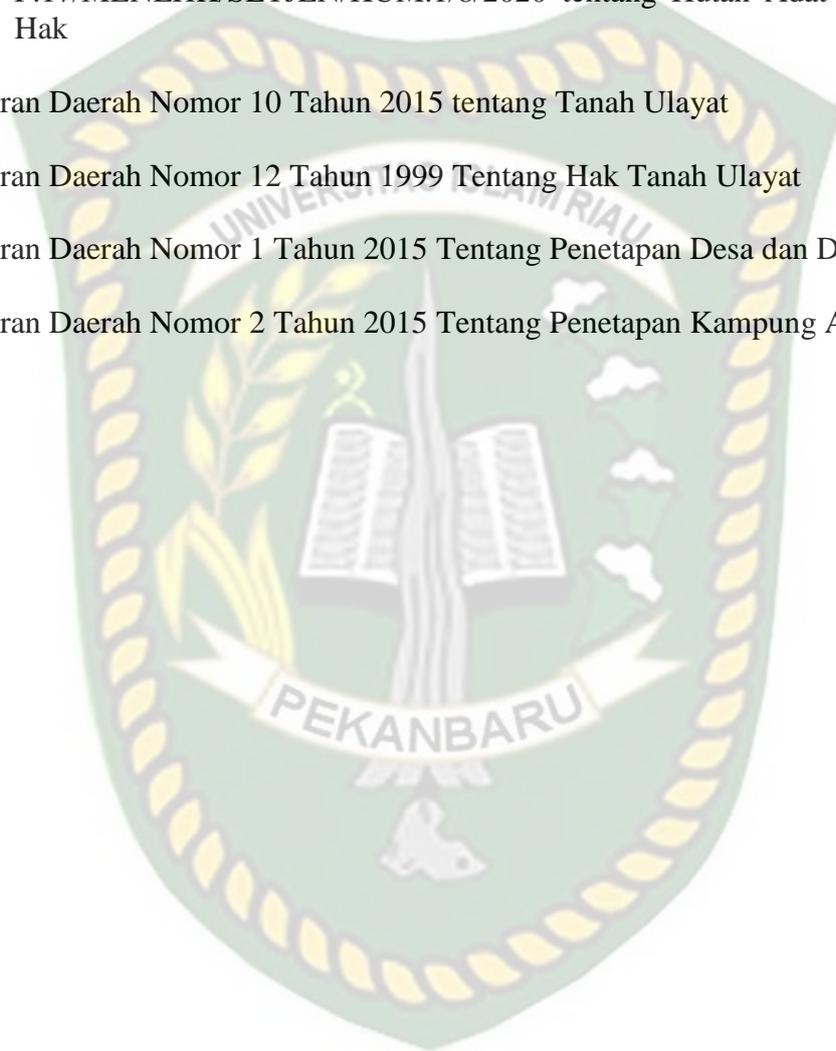
Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/8/2020 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2015 tentang Tanah Ulayat

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 Tentang Hak Tanah Ulayat

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Desa dan Desa Adat

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Kampung Adat



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau