

**SUPLEMEN wacana**

---

**MASYARAKAT  
HUKUM ADAT<sub>ADALAH</sub>  
PENYANDANG HAK, SUBJEK HUKUM,  
DAN PEMILIK WILAYAH ADATNYA**

---

Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi  
Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012

Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya:  
Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara  
Nomor 35/PUU-X/2012

**Penulis** Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati ● **Penyelaras bahasa** Prima Sulistya W.  
● **Foto dan desain sampul** Andy Seno Aji ● **Perwajahan isi** Dwi Fajar

Cetakan pertama, Mei 2014

INSISTPress

Jalan Raya Kaliurang Km. 18 Sempu, Pakembinangun, Sleman, Yogyakarta 55582

Telepon/Faksimile: 0274-883452 ● Surat elektronik: [press@insist.or.id](mailto:press@insist.or.id)

Tapakmaya: <http://insist.or.id/> ● <http://blog.insist.or.id/insistpress/> ● <http://jurnalwacana.com/>

Facebook: Penerbit INSISTPress ● Twitter: [@insistpress](https://twitter.com/insistpress)

Penerbitan ini didukung oleh The Asia Foundation.

**SUPLEMEN wacana**

---

**MASYARAKAT  
HUKUM ADAT<sub>ADALAH</sub>  
PENYANDANG HAK, SUBJEK HUKUM,  
DAN PEMILIK WILAYAH ADATNYA**

---

Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi  
Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012

## DAFTAR ISI

- 1-65 Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyanggah Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012
- 1-188 Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012

---

**Catatan dari penerbit:**

*Putusan MK 35 yang dicetak di buku ini sesuai dengan naskah asli yang bisa diunduh di situs resmi Mahkamah Konstitusi. Pemuatan Putusan MK 35 sebagai lampiran buku ini dilakukan tanpa melalui penyuntingan ulang, termasuk tidak ada perubahan dalam penomoran halaman. Karena itu, penomoran halaman Putusan MK 35 di buku ini tidak meneruskan nomor halaman bagian artikel yang mendahuluinya. Dokumen asli Putusan MK 35 dapat diunduh di:*

*[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan\\_sidang\\_35%20PUU%202012-Kehutanan-telah%20ucap%2016%20Mei%202013.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan/putusan_sidang_35%20PUU%202012-Kehutanan-telah%20ucap%2016%20Mei%202013.pdf)*

---

# MASYARAKAT HUKUM ADAT ADALAH PENYANDANG HAK, SUBJEK HUKUM, DAN PEMILIK WILAYAH ADATNYA

Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik  
Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012

---

Noer Fauzi Rachman • Mia Siscawati

“ (...) jika dikaitkan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi tugas negara bagaimana penggunaan sumberdaya alam yakni bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (secara adil dan merata). Hal itu tidak dapat dicapai dengan menegakkan hukum semata karena ternyata hukum yang berkenaan dengan sumberdaya alam mengandung cacat yang, jika ditegakkan, justru akan menimbulkan ketidakadilan sosial. Penegakan hukum sumberdaya alam yang tidak adil akan mengancam eksistensi masyarakat hukum adat yang sangat rentan pengusuran oleh mereka yang mengatasnamakan atau ijin dari negara.”

—Achmad Sodiki (2012)—

## PENGANTAR

Pada 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia telah membuat satu putusan yang penting, yakni dengan menetapkan bahwa hutan adat bukan lagi milik negara yang dikuasai oleh Kementerian Kehutanan, melainkan merupakan bagian dari wilayah adat, miliknya masyarakat hukum adat. Putusan MK atas perkara nomor 35/PUU-X/2012 (selanjutnya akan disebut Putusan MK 35) itu menyatakan bahwa Undang-Undang (UU) Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 5 ayat (1) adalah salah secara konstitusional. Secara keseluruhan, Putusan MK 35 itu mengubah kalimat Pasal 1 butir 6 menjadi “hutan adat adalah hutan ~~negara~~ yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”.

Selain itu, MK juga mengubah UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 5 ayat (1) dan (2), yang aslinya berbunyi “hutan berdasarkan statusnya

terdiri dari (a) hutan negara, dan (b) hutan hak” dan “hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat”. Dengan demikian, MK memindahkan kedudukan “hutan adat”. Sebelumnya, “hutan adat” digolongkan dalam “hutan negara”. MK melalui Putusan MK 35 tersebut memindahkannya ke dalam golongan “hutan hak”. Dengan begitu, rumusan Pasal 5 ayat (1) menjadi “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari (a) hutan negara, dan (b) hutan hak” dan “hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”. Artinya, secara aturan, semenjak Putusan MK 35 dibacakan, yakni pada 16 Mei 2013, “hutan adat” adalah bagian dari wilayah adat yang merupakan kepunyaan masyarakat hukum adat.

Apakah benar kita memasuki babak baru dalam politik agraria Indonesia setelah Putusan MK 35 dibacakan di kuartal pertama 2013 itu? Mari kita teliti bersama.

Masyarakat hukum adat<sup>1</sup> telah dinyatakan sebagai penyandang hak<sup>2</sup>. Penegasan status masyarakat hukum adat sebagai penyandang hak ini sesungguhnya dapat bermakna penting, terutama bila dipandang dari perspektif sejarah politik agraria semenjak masa kolonial Hindia Belanda, di mana kriminalisasi terhadap akses rakyat secara adat atas tanah, hutan, dan hasil hutan adalah salah satu dasar pembentukan kawasan hutan negara (Peluso 1992; Peluso dan Vandergeest 2001). Terdapat hubungan yang saling membentuk antara klaim kawasan

1 Istilah “masyarakat hukum adat” seharusnya bukan dibaca sebagai gabungan dari kata “masyarakat” dan “hukum adat”, melainkan “masyarakat hukum” dan “adat”. Demikian menurut pandangan ahli sosiologi hukum, Soetandyo Wignjosobroto, dalam acara Simposium Masyarakat Adat yang diselenggarakan Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) di Jakarta, 27 Juni 2012.

2 Istilah “penyandang hak” ini dikemukakan oleh MK dalam Putusan MK 35 (hal. 168). Pemilihan istilah “penyandang” dalam kata “penyandang hak” ini penting untuk diperhatikan. Istilah ini jarang dipakai dalam percakapan bahasa Indonesia sehari-hari. Kata ini merujuk pada suatu status yang melekat dalam posisi si subjek, karena si subjek itu sudah membawa, membentuk, dan layak mengemban status itu. Seseorang disebut sebagai “penyandang cacat” ketika sebagian dari anggota tubuhnya rusak karena kecelakaan atau sebab lain dan tidak berfungsi sebagaimana orang lainnya. Statusnya sebagai penyandang cacat karena konstitusi tubuhnya membentuknya demikian. Seseorang disebut “penyandang gelar” karena ia telah menjalani suatu proses belajar-mengajar sedemikian rupa, termasuk suatu ujian yang telah membuatnya lulus dan memenuhi seluruh syarat ujian untuk mengemban gelar tertentu. Seseorang disebut sebagai “penyandang dana” suatu acara tertentu ketika ia memang secara nyata menyediakan sejumlah uang untuk penyelenggaraan acara tertentu.

hutan negara dengan kriminalisasi atas akses rakyat terhadap tanah dan sumberdaya hutan yang berada di kawasan hutan negara.

**Tabel 1** Perubahan dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagai akibat dari Putusan MK 35

<b>Pasal yang berubah</b>	<b>Kalimat awal</b>	<b>Ralat yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi</b>
Pasal 1 angka 6	Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.	Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
Pasal 4 ayat (3)	Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.	Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
Pasal 5 ayat (1)	Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara, dan b. hutan hak.	Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat
Pasal 5 ayat (2)	Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.	<i>(dihapus)</i>
Pasal 5 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.	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.

Putusan MK yang meralat Pasal 1 angka 6 dan beberapa pasal lain yang terkait dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 (lihat Tabel 1) menunjukkan bahwa kriminalisasi atas akses rakyat atas hutan yang diatur secara adat tidak dapat dibenarkan secara konstitusional. Menurut kami, perpindahan kategori dari hutan adat, dari “hutan negara” menjadi “hutan hak”, sama sekali bukan soal yang remeh. Ini adalah pengakuan bahwa status masyarakat hukum adat adalah

penyanggah hak, subjek hukum tersendiri, dan pemilik wilayah adatnya. Sesungguhnya, penyangkalan instansi-instansi pemerintah bahwa masyarakat hukum adat adalah penyanggah hak, subjek hukum tersendiri, dan pemilik wilayah adatnya menjadi dasar dari perlakuan diskriminasi terhadap rakyat yang wilayah adatnya dimasukkan ke dalam kawasan hutan negara.

Telah diketahui oleh para pelajar sejarah agraria kehutanan Indonesia bahwa yang disebut sebagai hutan negara pada mulanya dibentuk dari klaim kepemilikan oleh pemerintah kolonial atas wilayah yang ditetapkannya sebagai hutan, termasuk di dalamnya adalah wilayah adat. Akses rakyat atas wilayah adat yang asalnya diatur dengan hukum adat disangkal oleh instansi kehutanan yang dibentuk pemerintah kolonial. Rakyat yang menentang penetapan itu memprotes dimasukkannya wilayah adat ke dalam hutan negara dan terus melanjutkan aksesnya atas wilayah adatnya itu, kemudian dikriminalisasi. Peluso (1992) menguraikan dengan jelas bagaimana pengalaman rakyat di sejumlah tempat di Jawa semasa kolonial dalam buku *Rich Forest, Poor People* (1992). Peluso dan Vandergeest (2001) menyimpulkan bahwa asal usul (genealogi) pembentukan hutan negara (*political forest*) adalah kriminalisasi akses adat atas wilayah adat yang ditetapkan sebagai bagian dari hutan negara.

Jadi, penyangkalan atas status masyarakat adat sebagai penyanggah hak, subjek hukum tersendiri, dan pemilik wilayah adatnya merupakan pembentuk praktik-praktik diskriminasi terhadap masyarakat adat secara keseluruhan.

Perlu diteliti bagaimana situasi nyata dalam masyarakat adat itu sendiri, tetapi umumnya, dibanding elite pemimpin adat yang mayoritas adalah laki-laki, perempuan adat dan kelompok-kelompok di lapisan terlemah dalam masyarakat adat hidupnya lebih sulit. Selain didiskriminasi karena mereka adalah bagian dari masyarakat adat, mereka juga mengalami berbagai bentuk diskriminasi lain yang dilakukan oleh anggota masyarakat adat yang lebih berkuasa atas mereka.



## **BAGAIMANA MAHKAMAH KONSTITUSI BISA BERBUAT DEMIKIAN?**

MK Republik Indonesia adalah salah satu lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang independen untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan. MK merupakan suatu jenis pengadilan di Indonesia yang berwenang, di antaranya, untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (UUD) Republik Indonesia.<sup>3</sup> Kedudukan MK berada di Jakarta, dan tidak memiliki cabang di mana pun. Setiap vonis yang dikeluarkan oleh pengadilan sebagai badan yudikatif disebut “putusan”. Hal ini dibedakan dengan apa yang dikeluarkan oleh para pejabat pemerintah dari badan pelaksana (eksekutif) yang disebut sebagai “keputusan”. Putusan MK berlaku mulai ketika putusan itu dibacakan dan tidak bisa digugat oleh siapa pun dengan cara apa pun. Jadi, putusan itu mutlak adanya.

MK memutuskan demikian dalam perkara nomor 35/PUU-X/2012 berkenaan dengan gugatan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) bersama dua anggotanya, yakni Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau, dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten. Mereka memohon MK menguji konstitusionalitas Pasal 1 angka 6 dan beberapa pasal lain dalam UU Nomor 41 Tahun 1999.

Sebagai penjaga konstitusi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, MK telah menegaskan bahwa selama ini UU Nomor 41 Tahun 1999 telah salah secara konstitusional dengan memasukkan “hutan adat” ke dalam golongan “hutan negara” (hutan yang dimiliki oleh negara). Kategorisasi itu, yang telah dipekerjakan sedemikian lamanya oleh praktik-praktik kelembagaan pemerintah, bertentangan dengan UUD 1945 yang berlaku, termasuk Pasal 18B yang berbunyi:

3 Berdasarkan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (1), selain berwenang untuk (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MK juga berwenang untuk (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (3) memutus pembubaran partai politik; dan (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Menurut Putusan MK 35:

“Dalam ketentuan konstitusional (Pasal 18B, *penulis*) tersebut, terdapat satu hal penting dan fundamental dalam lalu-lintas hubungan hukum. Hal penting dan fundamental tersebut adalah masyarakat hukum adat tersebut secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai 'penyanggah hak' yang dengan demikian tentunya dapat pula dibebani kewajiban. Dengan demikian masyarakat hukum adat adalah subjek hukum. Sebagai subjek hukum di dalam suatu masyarakat yang telah menegara maka masyarakat hukum adat haruslah mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum yang lain ketika hukum hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan.”

Jadi, MK memandang bahwa (1) dalam lalu-lintas hubungan hukum terdapat golongan yang disebut masyarakat hukum adat, (2) masyarakat hukum adat adalah penyanggah hak, (3) masyarakat hukum adat adalah subjek hukum tersendiri, dan (4) masyarakat hukum adat adalah pemilik wilayah adatnya.

## MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN ASAL USUL MASALAH AGRARIANYA

Istilah “masyarakat hukum adat” sebaiknya dipahami sebagai padanan dari “adat *rechtsgemeenschap*” (bahasa Belanda). “*Rechtsgemeenschap*” itu diterjemahkan menjadi “masyarakat hukum” atau “persekutuan hukum”. Jadi, dasar pembentukan kata “masyarakat hukum adat” adalah “masyarakat hukum” dan “adat”, bukan “masyarakat” dan “hukum adat”.

Masyarakat adat secara sosial dapat dikenali dari beragam cara. Bisa dimulai dari mengenali para pengurus adatnya, yang memiliki beragam fungsi yang berada dalam konfigurasi beragam lembaga adat, termasuk pengadilan adat. Konfigurasi lembaga adat ini bisa sederhana, bisa rumit, bergantung pada sedikit-banyak urusannya. Jumlah penduduk yang hidup dalam masyarakat adat ini bisa berupa

suatu keluarga besar yang hidup di suatu lokasi dalam hutan hingga suatu klan yang menguasai suatu lembah, daerah aliran sungai, atau padang rumput yang luas.

Mengenali masyarakat adat juga bisa melalui tata guna dan sistem penguasaan tanah dalam suatu wilayah adat tertentu. Misalnya, di Kabupaten Manggarai, Nusa Tenggara Timur, dikenal sistem *linko*, yakni sistem tata guna tanah pertanian yang diatur bagaikan bentuk sarang laba-laba. Dalam sistem wanatani (*agroforest*) di berbagai hutan tropis, tata guna tanah masyarakat terbagi-bagi berdasarkan permukiman, ladang, kebun kayu dan buah, padang penggembalaan, hutan tempat perburuan, memanen kayu, serta mengumpulkan hasil hutan nonkayu, hingga hutan larangan.

Bagi masyarakat adat yang tinggal di pinggir sungai besar atau pesisir laut, tentu tata guna tanah akan berbeda sama sekali. Tata guna tanah dan sistem penguasaan tanah dalam suatu wilayah adat ini mengandung aturan tentang bagaimana perempuan dan laki-laki dari berbagai kelompok sosial di dalam masyarakat adat memanfaatkan tanah, beragam tanaman dan pepohonan berkayu, serta sumberdaya hutan lainnya (air, sayuran hutan, tanaman obat, madu, rotan, dan lain-lain).

Tata guna dan sistem penguasaan tanah oleh masyarakat adat berubah secara drastis sebagai akibat dari praktik kebijakan pemerintah, semenjak masa kolonial dahulu. Misalnya, pada 1800, pada saat pemerintah kolonial Belanda menerima pengalihan kekuasaan dari Perusahaan Dagang Hindia Belanda (*Verenigde Oost-Indische Compagnie, VOC*), yang bangkrut, di antaranya, karena korupsi. Sejak pengalihan itu, Pemerintah Hindia Belanda mulai memperlakukan dataran tinggi Priangan di Jawa Barat sebagai wilayah produksi kopi.

Penguasaan tidak langsung atas wilayah dan rakyat di *Prefectuur Preanger-Regentschappen*—sekarang termasuk bagian wilayah Jawa Barat—menjadi jelas sosoknya semenjak 1800. Wilayah ini dipimpin oleh seorang *prefect*. Bawahannya adalah bupati-bupati dari Kabupaten

Cianjur, Bandung, Sumedang, dan Parakanmuncang.<sup>4</sup> Masing-masing kabupaten ini merupakan unit administrasi pemerintahan sekaligus wilayah untuk kegiatan ekonomi, khususnya penanaman, pengumpulan, dan sirkulasi kopi. Untuk mengatasi defisit pendapatan, Pemerintah Hindia Belanda menerapkan *Preanger Stelsel*, yakni wajib tanam kopi bagi petani-peladang selama 1800–1830, yang kemudian berlanjut dengan sistem Tanam Paksa (istilah bahasa Indonesia untuk *Cultuurstelsel*) sepanjang 1830–1870 untuk seluruh Pulau Jawa.

Pada masa ini, pengaruh kolonialisme pada penguasaan tanah oleh rakyat yang diatur berdasarkan hukum adat bisa dilihat dengan jelas. Misalnya, rakyat petani di sejumlah tempat dataran tinggi Priangan yang hidup dengan sistem produksi perladangan huma yang berpindah dari waktu ke waktu mengalami perubahan yang drastis. Pemerintah Hindia Belanda melarang pertanian perladangan huma dan mewajibkan penduduk tinggal menetap di kampung/desa yang dipimpin oleh kuwu. Pemerintah juga menjadikan mereka sebagai tenaga kerja penanam, pemelihara, pemanen, pengering, dan pengirim biji-biji kopi ke penampungan-penampungan yang ditentukan. Mereka diwajibkan menyerahkan tanaman yang mereka pelihara yang tidak bisa mereka konsumsi, yakni kopi. Kopi ditanam di kebun-kebun bekas huma mereka (disebut “kopi huma”), di sekeliling kampung (disebut “kopi pagar”), dan di tanah bukaan baru dari hutan (disebut “kopi hutan”). Inilah kali pertama struktur kekuasaan negara berfungsi mengendalikan dan memobilisasi penduduk petani untuk penciptaan kekayaan yang mengalir ke Kerajaan Belanda di Eropa (Breman 2010).<sup>5</sup>

Berdasar pada keberhasilan penerapan *Preanger Stelsel* selama 30 tahun itu, Pemerintah Belanda kemudian menerapkannya untuk

4 Selanjutnya, di bawah pimpinan Gubernur Jenderal Inggris Stamford Raffles, pada 1815, wilayah ini menjadi bagian dari Keresidenan Priangan, satu dari enam belas keresidenan di Pulau Jawa. Pemimpin Keresidenan Priangan disebut Residen Priangan. Wilayahnya terdiri dari lima kabupaten, yakni Cianjur, Bandung, Sumedang, Parakanmuncang, dan Sukapura, dengan ibukota di Cianjur.

5 Lihat karya terbaru Jan Breman mengenai *Preanger Stelsel* yang menjelaskan “bagaimana mobilisasi tenaga kerja dan tanah dilakukan”, mengungkap “apa-apa yang menjadi motif untuk kerja paksa sebagai prinsip yang mengatur produksi”, dan menjelaskan bagaimana “konsekuensi dari distribusi kekayaan bagi perekonomian dan masyarakat” (Breman 2010: 14).

seluruh Jawa selama 40 tahun (1830–1870). Adalah Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Johannes van den Bosch, yang memulai babak ini. Kita bisa mempelajari dari karya sejarawan Fasseur (1992) mengenai bagaimana *Cultuurstelsel* berhasil mentransformasikan Pulau Jawa menjadi eksportir besar produk-produk agraria, dengan keuntungan penjualannya terutama mengalir ke kas Kerajaan Belanda.

Gubernur Jenderal van den Bosch pada 1830 mewajibkan seperlima tanah (20 persen) di tiap-tiap desa ditanami komoditas ekspor, yakni kopi, tebu, nila, tembakau, teh, lada, kayu manis, jarak, dan sebagainya. Hasil panen tanaman ini dipaksaseraahkan ke pemerintah kolonial Belanda dengan penetapan harga sepihak. Sementara itu, penduduk desa yang tidak memiliki tanah harus bekerja 75 hari dalam setahun pada kebun-kebun milik pemerintah.

Tanam Paksa adalah suatu periode panjang penguasaan Pulau Jawa oleh pemerintah kolonial Belanda, dengan mengabaikan status rakyat sebagai pemilik wilayah adatnya, termasuk atas tanah-tanah yang diistirahatkan (tanah bera) setelah beberapa tahun mereka pakai sebagai ladang. Tanam Paksa berakhir 40 tahun kemudian, setelah dimulai pada 1830.

Pada 1870, mulailah babak baru, yakni babak liberal. Kaum pemilik modal swasta, melalui wakil-wakil mereka di parlemen Belanda, berhasil memenangkan argumen bahwa bukan hanya negara yang boleh mendapat keuntungan kolonial, melainkan juga perusahaan swasta. Diluncurkanlah *Agrarische Wet* (UU Agraria) 1870 yang mengizinkan konsesi penguasaan tanah oleh perusahaan-perusahaan swasta asing untuk produksi komoditas global (teh, kina, tebu, tembakau, dan sebagainya), termasuk melalui berbagai jenis hak baru, termasuk hak *erpacht* selama 75 tahun.

Lima tahun sebelumnya, yakni pada 1865, pemerintah kolonial mengeluarkan *Boschordonantie voor Java en Madoera* (UU Kehutanan untuk Jawa dan Madura), disusul dengan *Agrarische Wet* pada 1870 (Rachman 2012a: 33). Pada periode ini, pemerintah kolonial Belanda

memulai proses penguasaan negara terhadap hutan, yang kelak diadopsi menjadi dasar dari penetapan “kawasan hutan” oleh negara di masa pemerintahan Orde Baru.

Dalam buku *Rich Forest, Poor People*, Peluso (1992: 50) menulis:

“UU Kehutanan 1865 dianggap sebagai perundang-undangan kehutanan yang pertama kali di Jawa. Sejalan dengan *Domeinverklaring* 1870, yang menyatakan bahwa semua tanah yang terbukti tidak dimiliki secara pribadi adalah tanah negara, tanah kehutanan juga ditetapkan sebagai tanah negara; undang-undang ini juga meletakkan dasar untuk 'kehutanan ilmiah' (*scientific forestry*) sebagaimana dipraktikkan sekarang. Meskipun prinsip-prinsip filosofis dari pengelolaan hutan negara telah dipelihara selama ratusan tahun atau lebih di Hindia Belanda, dan di tempat-tempat lain selama seabad (...) terbentuklah suatu perbedaan antara pengaturan ilmiah yang baru, dan pengaturan yang berdasarkan deklarasi dan perjanjian di periode tahun-tahun sebelumnya. Penguasaan tanah yang mendasari penguasaan atas spesies dan tenaga kerja adalah kunci kebijakan pemerintah atas hutan. Negara tidak melepaskan bentuk-bentuk kendali lama ini, tapi seiring dengan waktu dan watak negara kolonial yang berubah, berganti pula cara-cara pengendalian atas kawasan hutan.”

## PENGUASAAN NEGARA TERHADAP HUTAN DI KEPULAUAN NUSANTARA

Seperti telah disebutkan di atas, penguasaan negara terhadap hutan berlangsung sejak masa kolonial hingga saat ini. Proses penguasaan negara terhadap hutan berlangsung melalui sedikitnya tiga tahapan teritorialisasi. *Pertama*, negara mengklaim semua tanah yang dianggap “bukan tanah milik siapa-siapa” sebagai milik negara. Pada tahap ini, negara bermaksud untuk mendapatkan pendapatan dari ekstraksi sumberdaya alam. Tahap berikutnya adalah menetapkan batas-batas tanah yang dinyatakan sebagai milik negara untuk menekankan kontrol wilayah oleh negara terhadap sumberdaya alam. Setelah batas-batas sebuah wilayah ditetapkan, wilayah itu akan menjadi tertutup dan negara melarang siapa pun untuk mengakses wilayah tersebut berikut sumberdaya alam di dalamnya, kecuali jika negara mengizinkan atau memberikan konsesi (Vandergeest dan Peluso 1995). Tahap terakhir adalah ketika negara meluncurkan program di mana negara membagi-

bagi hutan dalam berbagai macam fungsi berdasarkan kriteria ilmiah, seperti lereng, curah hujan, dan tipe tanah. Hasil utama program ini adalah zonasi terhadap sebuah wilayah untuk mengatur tipe-tipe aktivitas yang diizinkan pada setiap zona (Vandergeest 1996).<sup>6</sup>

Sebelum semua tahapan itu mulai dijalankan di Jawa oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda pada 1865, VOC terlebih dahulu melakukan pembalakan kayu jati secara besar-besaran dalam rangka memasok bahan mentah industri perkapalan Belanda. Ekstraksi kayu dari hutan Indonesia secara besar-besaran dimulai pada awal 1600-an, ketika VOC yang beroperasi di Indonesia sejak 1602 hingga 1799<sup>7</sup> membangun dermaga di sebuah pulau kecil di Laut Jawa. VOC kemudian menguasai kota pelabuhan Jayakarta di pantai utara Jawa dan mengganti namanya menjadi Batavia (Boomgaard 1992).

VOC secara bertahap membangun galangan kapal yang kemudian menjadi konsumen besar kayu Indonesia, terutama jati. Di samping memiliki peran penting dalam industri perkapalan, kayu juga dibutuhkan dalam mendukung administrasi perdagangan yang difasilitasi oleh VOC, terutama sebagai bahan untuk pembangunan, bahan bakar, dan furnitur. Sejak kedatangan VOC di Batavia, kota ini berkembang secara signifikan dan kayu menjadi bahan utama untuk membangun bermacam gedung, termasuk fasilitas pemerintahan, perdagangan, dan layanan publik (Boomgaard 1992).

Untuk memenuhi permintaan kayu yang meningkat, VOC melaksanakan beberapa tahap dalam mengekstraksi jati Jawa. *Pertama*, selama periode 1600–1677, VOC membuat berbagai bentuk perjanjian dengan pemerintah lokal sehingga mereka mendapatkan izin bagi usaha

- 6 Lebih jauh, Vandergeest dan Peluso (1995) mengembangkan konsep teritorialisasi kontrol negara atas hutan dan menggunakannya sebagai alat analisis tentang bagaimana penguasaan negara atas hutan di Thailand berlangsung sejak akhir abad ke-19.
- 7 VOC adalah sebuah perusahaan *charter* (perusahaan yang memiliki rangkaian hak khusus) yang didirikan pada 1602, ketika Jenderal-Serikat Belanda memberikan monopoli selama 21 tahun untuk melaksanakan aktivitas kolonial di Asia. VOC dianggap sebagai perusahaan multinasional pertama di dunia. Ia juga dianggap sebagai megakorporasi pertama yang memiliki kekuasaan kuasi pemerintah, termasuk kemampuan untuk berperang, menegosiasikan perdamaian, bahkan mendirikan koloni. Keuntungan meluas pertama VOC didapat dari perdagangan rempah-rempah yang dikumpulkan di Kepulauan Maluku.

mereka dengan kelompok-kelompok lokal yang memproduksi kayu, seperti para penebang Tionghoa di Karawang, Jawa Barat bagian utara, dan pedagang kayu Tionghoa di Jepara, Jawa Tengah (Boomgaard 1992).

*Kedua*, selama periode 1677–1745, VOC berhasil mendapatkan hak untuk semua jati yang dihasilkan di wilayah-wilayah penting yang memungkinkannya memiliki kontrol lebih jauh terhadap wilayah-wilayah jati. Selama periode ini, VOC menetapkan rentang hutan di beberapa wilayah di Jawa Barat dan Jawa Tengah di mana orang Eropa menjabat sebagai pengawas bagi para pekerja rodi lokal. Pekerja rodi di Jawa waktu itu adalah buruh yang bekerja untuk tuannya (seperti aristokrat atau bangsawan) dan tidak dibayar.

VOC tidak saja mengambil kayu dan sumberdaya lainnya, mereka juga mulai mengontrol wilayah yang menjadi tempat operasi mereka. Pada 1619, VOC membangun ibukota di kota pelabuhan Jayakarta dan mengubah namanya menjadi Batavia (sekarang Jakarta). Selama dua abad berikutnya, perusahaan mendapatkan dua tambahan pelabuhan sebagai basis perdagangan, dan mengamankan kepentingan mereka dengan menguasai wilayah di sekitarnya. Pelabuhan ini tetap menjadi perhatian utama perdagangan dan menyumbang 18 persen dari devisa tahunan selama hampir 200 tahun (Ricklefs 2008). Karena masalah korupsi yang dihadapi pada akhir abad ke-18, VOC bangkrut dan secara resmi dibubarkan pada 31 Desember 1799. Harta benda dan utang-utangnya diambil alih oleh Pemerintah Belanda. Wilayah VOC menjadi Hindia Belanda, koloni Belanda yang ditetapkan begitu VOC dibubarkan (Ricklefs 2008).

Gubernur Jenderal Herman Willem Daendels, yang menjadi gubernur jenderal Hindia Belanda sepanjang 1808–1811, menetapkan aturan pertama tentang manajemen hutan terpusat di Jawa pada 1803. Daendels juga mengangkat inspektur jenderal hutan dan mendirikan Dewan Kehutanan, yang terdiri dari lima pejabat tinggi pemerintahan. Inspektur jenderal dan Dewan Kehutanan ini dibantu oleh dua puluh pengawas hutan, masing-masing berkoordinasi dengan para kepala



penebang kayu (para penebang kayu ini disebut belandong). Konfigurasi kelembagaan ini kemudian membentuk badan pengelola kehutanan kolonial yang disebut *Boschwezen* (Dinas Kehutanan Kolonial). Pada 1849, dipilihlah seorang rimbawan profesional pertama berpendidikan Jerman sebagai ketua, dengan mandat untuk mengembangkan praktik budidaya untuk kawasan hutan jati (Boomgaard 1992).

Pada 1865, pemerintah kolonial Belanda menetapkan *Boschordonantie voor Java en Madoera*. Undang-undang ini secara resmi menganut pendekatan penguasaan negara terhadap tanah dan sumberdaya hutan. Langkah selanjutnya adalah pemberlakuan peraturan yang dikenal dengan *Domeinverklaring* (pernyataan domein) pada 1870, yang menganggap semua tanah hutan adalah tanah negara, kecuali tanah-tanah yang berada di bawah kepemilikan pribadi (Peluso 1992; Simon 2001; Vandergeest dan Peluso 2001). Seperti telah dikemukakan, hal ini adalah tahap pertama penguasaan negara atas hutan (Vandergeest 1996).

Tahap kedua yang berlangsung pada masa kolonial Hindia Belanda terjadi ketika *Boschwezen* menetapkan batas-batas antara tanah pertanian dengan tanah hutan, dan mengorganisasi penetapan wilayah-wilayah yang dikuasai negara dari area hutan. Tahapan ini menciptakan sepenuhnya apa yang disebut oleh Peluso dan Vandergeest (2001) sebagai *political forests* (kawasan hutan yang ditetapkan secara politik). Sejak saat itu, prinsip penguasaan negara atas hutan demi kepentingan Pemerintah Belanda, sebagaimana diprakarsai oleh Gubernur Jenderal Daendels, telah betul-betul ditetapkan dengan tegas dalam kebijakan kehutanan. Prinsip bahwa pengelolaan hutan paling baik dilakukan oleh negara berujung pada penetapan satu badan kehutanan pemerintah yang dikelola secara profesional. Kewenangannya mencakup penguasaan kawasan hutan, menanam kembali hutan-hutan yang gundul, pengembangan spesies pohon, dan memperbaiki praktik-praktik pengelolaan hutan (Peluso 1992). Tahap akhir adalah ketika Dinas Kehutanan Kolonial membagi kawasan

hutan berdasarkan fungsi-fungsi tertentu, seperti hutan produksi dan hutan lindung.

Proses penguasaan negara atas kawasan hutan di zaman kolonial, termasuk pembangunan hutan jati di Jawa, diwarnai politik diskriminasi ras, kelas, dan gender. Lihatlah bahwa pengelolaan hutan negara dilakukan oleh rimbawan laki-laki berkebangsaan Belanda, Jerman, dan berasal dari negara-negara Eropa lainnya. Para laki-laki rimbawan kolonial tersebut memiliki latar belakang pendidikan kehutanan di perguruan tinggi di Eropa.

Selain itu, laki-laki kulit putih dari kalangan menengah ke atas lainnya yang mewakili pihak pengelola hutan dan perkebunan, baik pemerintah kolonial maupun pihak swasta, bekerjasama dengan laki-laki pribumi dari kalangan elite (termasuk raja, sultan, dan laki-laki bangsawan lainnya) untuk memperoleh akses dan beragam bentuk penguasaan atas wilayah-wilayah yang akan diekstraksi hasil hutannya atau diubah menjadi industri perkebunan berskala besar. Sementara itu, orang yang direkrut sebagai pengawas utama di lapangan adalah laki-laki kulit putih kelas menengah. Untuk ekstraksi hutan, orang yang direkrut sebagai belandong adalah laki-laki pribumi dari kalangan miskin pedesaan.

### KRITIK DAN PEMBELAAN VAN VOLLENHOVEN

Adalah seorang profesor hukum Belanda bernama Cornelis van Vollenhoven di awal abad ke-20 yang berjasa menunjukkan bahwa perbuatan pemerintah kolonial yang menganggap tanah pertanian rakyat yang diistirahatkan (setelah dipakai berladang, bera) sebagai “tanah negara” adalah suatu ketidakadilan atau pelanggaran hak.<sup>8</sup> Hal itu diungkapkan oleh van Vollenhoven dalam bukunya yang berjudul *De Indonesiër en zijn grond* (Orang Indonesia dan Tanahnya), terbit

8 Buku Cornelis van Vollenhoven (1919) yang berjudul *De Indonesiër en zijn grond* ini telah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia. Pada 2013, buku hasil terjemahannya diterbitkan bersama-sama oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), dan Sajogyo Institute, dengan judul *Orang Indonesia dan Tanahnya*.

pada 1919. Karya ini pada mulanya adalah suatu pamflet akademis untuk menjegal usulan amandemen *Regeringsreglement* (Konstitusi Hindia Belanda) 1854 Pasal 62, yang diajukan ke Parlemen Belanda pada 1918, dan akan berakibat pada dihapuskannya larangan transaksi tanah antara rakyat pribumi dengan orang Eropa dan Timur Asing.<sup>9</sup>

Dalam mengemukakan kritiknya, van Vollenhoven membagi uraian naskah *De Indonesiër en zijn grond* dalam dua kelompok: satu abad ketidakadilan atas tanah-tanah pertanian (*bouwwelden*) dan setengah abad ketidakadilan atas tanah-tanah yang tidak dibudidayakan (*woeste gronden*). Semua ketidakadilan ini diperparah oleh *Domeinverklaring* yang dideklarasikan oleh Pemerintah Belanda pada 1870 untuk diberlakukan di Jawa dan Madura, dan beberapa tahun berikutnya untuk wilayah luar Jawa dan Madura. Pernyataan domein itu berbunyi, “Semua tanah, yang orang lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu eigendomnya, adalah domein (milik) negara (*alle grond, waarop niet door anderen recht van eigendom wordt bewezen, domein van den Staat is*).” Pernyataan yang dimuat dalam *Agrarisch Besluit* (Staatsblad 1870 No. 118) Pasal 1 ini berakibat semua tanah yang dimiliki oleh rakyat dengan hak apa saja, kecuali dengan hak eigendom, adalah milik negara (*staatsdomein*).

Pernyataan tersebut menimbulkan pengertian, tanah negara adalah semua tanah yang di atasnya tidak terdapat hak eigendom. Kemudian, tanah milik negara dibedakan dalam dua jenis, yaitu “tanah negara bebas” (*vrij lands/staatsdomein*) dan “tanah negara tidak bebas” (*onvrij lands/staatsdomein*).

“Tanah negara bebas” adalah tanah-tanah yang belum dimiliki atau diusahakan oleh orang atau badan hukum apa pun, juga tanah-tanah yang tidak dikuasai, diduduki, dan dimanfaatkan rakyat, biasanya berupa hutan rimba. Dikenal dengan istilah *woeste gronden*, secara

9 Buku *De Indonesiër en zijn grond* berhasil menghentikan usaha sekelompok elite pembentuk kebijakan agraria kolonial Belanda yang hendak menghilangkan klausul-klausul perlindungan masyarakat hukum adat yang terkandung dalam *Regeringsreglement* 1854 Pasal 62. Untuk uraian mengenai konteks atas andil van Vollenhoven dan posisi naskah ini, lihat Burns (2010), Fasseur (2010), dan Termorshuizen-Arts (2010).

umum tanah-tanah ini dinyatakan pemerintah kolonial sebagai tanah “di luar” wilayah/kawasan desa (*buiten dorpsgebied*), sesuai dengan ketentuan *Agrarische Wet* 1870 Pasal 3. Tanah ini juga lazim disebut sebagai tanah GG. “Tanah negara tidak bebas” adalah tanah-tanah yang sudah dan sedang dikuasai, diduduki, digunakan, dan dimanfaatkan secara nyata oleh rakyat berdasarkan hukum-hukum adatnya. Dalam istilah hukum, tanah ini dikenal juga sebagai *bouwwelden*.

Penyokong utama dari *Domeinverklaring* ini adalah para sarjana hukum dari Utrecht University yang mempromosikan unifikasi hukum tanah untuk pembangunan ekonomi kolonial setelah *Agrarische Wet* 1870. Inti pandangan sarjana-sarjana dari kubu Utrecht seperti G.J. Nolst Trenité, Izak A. Nederburgh, dan Eduard H. s’Jacob, bahwa “tak terelakkan” bagi negara untuk menjadi pemilik tanah dan seluruh sumberdaya alam dalam wilayah jajahan.

Menurut mereka, penguasaan wilayah adat oleh masyarakat hukum adat (yang disebut van Vollenhoven sebagai *beschikkingsrecht*) harusnya menjadi hak publik dari pemerintah karena alasan kedaulatan negara. Setiap hak publik yang dipunyai oleh pemerintah desa atas wilayah desa harus tetap tunduk di bawah kedaulatan negara. Dalam pandangan mereka, rakyat bumiputra adalah mereka yang menduduki, menguasai, dan memanfaatkan tanah milik negara berdasar hukum-hukum adat setempat. Hak kepemilikan tanah mereka tidak bisa diakui dan mereka tidak berhak menjadi pemilik tanah dengan konsep hak *eigendom*. Mereka hanyalah *bewerkers* alias penggarap.

Sebaliknya, van Vollenhoven dan para muridnya berpendapat bahwa interpretasi tersebut didasarkan pada kesalahpahaman mendasar atas sifat *beschikkingsrecht* yang memiliki pengertian sebagai hak publik maupun hak privat, dan oleh karena itu, harus tidak termasuk di bawah klausul *Domeinverklaring*. Van Vollenhoven menggugat *Domeinverklaring* sebagai sumber segala kekacauan terkait hak-hak masyarakat pribumi atas tanah. Alih-alih menjaga kepastian hukum, *Domeinverklaring* memberi rujukan bagi para pejabat

untuk menafsirkan hak penguasaan wilayah adat (*beschikkingsrecht*) masyarakat pribumi secara sempit, mengerdikan hak atas tanah-tanah yang tidak dibudidayakan (*woeste gronden*), dan mengambilalih tanah-tanah itu melalui klaim kepemilikan negara. Menurutnya, penghapusan paragraf tiga dari *Regeringsreglement* 1854 Pasal 62<sup>10</sup> akan memperparah ketidakadilan yang dialami masyarakat pribumi. Dalam penutup esainya, van Vollenhoven mengajukan beberapa usulan perbaikan untuk pasal itu.

Selain melancarkan kritik atas pelaksanaan *Agrarische Wet* 1870, van Vollenhoven juga menegaskan konsep *beschikkingsrecht*, yakni penguasaan masyarakat adat atas tanah, yang meliputi:

1. Kewenangan masyarakat hukum atas tanah yang berada dalam wilayah adat. Masyarakat hukum dan orang-per-orang anggotanya dapat membuka tanah yang belum dibudidayakan, memanfaatkan tanah dan kekayaan alam, memungut hasil dari segala sesuatu yang ada di dalam tanah dan yang tumbuh, berburu hewan, dan hidup membangun permukiman di wilayah adat.
2. Pemanfaatan bagian wilayah adat oleh pihak lain. Pihak lain dapat memanfaatkan tanah itu asal memenuhi syarat dan mendapatkan izin dari masyarakat hukum. Pemanfaatan tanah dan kekayaan alam tanpa izin merupakan pelanggaran.
3. Pembayaran atas penggunaan tanah dalam penguasaan masyarakat hukum adat. Anggota masyarakat hukum adat bisa diminta membayar atau mengambil jatah atas panen sebagai pengakuan kewenangan masyarakat hukum. Pihak luar yang mau memanfaatkan tanah-tanah dan kekayaan alam dari wilayah adat harus melakukan sejumlah pembayaran sebagai bentuk pengakuan atas penggunaan tanah dan kekayaan alam itu. Lebih dari itu, setelah panen, pihak luar harus membayar sewa atau bagi hasil panen.
4. Kewenangan masyarakat hukum atas tanah dalam wilayah adat yang sedang dibudidayakan. Hak perorangan berada dalam hak

10 Pembaca dapat menemukan terjemahan *Regeeringsreglement* 1854 Pasal 62 di lampiran terjemahan buku van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya* (2013).

- kolektif masyarakat adat. Semakin kuat hak perorangan atas tanah dalam wilayah adat, semakin lemah hak kolektif persekutuan atas tanah itu. Sebaliknya, semakin lemah hak perorangan atas sebidang tanah, semakin kuat hak masyarakat hukum atas tanah tersebut.
5. Tanggung jawab kolektif terhadap pihak luar yang memanfaatkan tanah. Manakala ada kecelakaan atau kerugian yang diderita oleh pihak luar yang memanfaatkan dan hidup di wilayah adat, masyarakat hukum menanggung kehilangan, kerusakan, atau kerugian yang diderita oleh pihak luar dalam wilayah mereka.
  6. Keabadian hak-hak masyarakat hukum. Larangan mengasingkan tanah yang termasuk wilayah adat. Masyarakat hukum maupun anggota-anggotanya tidak diperkenankan memutuskan secara mutlak sebidang tanah dalam wilayah adat sehingga masyarakat hukum kehilangan kewenangan sama sekali atas tanah tersebut.<sup>11</sup>

Prestasi van Vollenhoven dalam mengajukan kritik atas politik agraria kolonial di atas bukanlah yang pertama. Prestasi pendahulunya terjadi pada 1914, ketika Pemerintah Belanda menerbitkan rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang diberlakukan untuk seluruh golongan penduduk di Hindia Belanda tanpa terkecuali. Van Vollenhoven dengan lantang mengkritik usaha unifikasi hukum itu, dengan menuliskan pendapat-pendapatnya yang membela dan memperjuangkan pengakuan atas hukum adat. Pada gilirannya, rancangan undang-undang pada 1914 yang didasarkan pada cita-cita unifikasi hukum di tanah jajahan itu pun batal dan tak pernah diajukan ke parlemen (Wignjosebroto 1994: 112).

Dengan posisinya sebagai guru besar di Universiteit Leiden, van Vollenhoven sangat memengaruhi para ahli hukum, mahasiswa, dan pejabat di Belanda maupun Hindia Belanda, khususnya dengan menyusun dan mengajarkan prinsip hukum-hukum adat di Hindia Belanda. Melalui kuliah dan buku-bukunya, ia melancarkan kritik-kritik yang tajam atas politik dan hukum agraria kolonial, sekaligus

11 Konsep *beschikingsrecht* pertama kali disajikan dalam bukunya, *Miskeningen van het Adatrecht* (1909), yang kemudian tersebar dan beredar dalam berbagai literatur hukum adat selanjutnya.

menyusun ilmu hukum adat sebagai satu disiplin ilmu yang memiliki legitimasinya sendiri.

Kritik atas *Domeinverklaring* dan promosi atas konsep *beschikkingsrecht* yang dikembangkannya berpengaruh langsung pada murid-muridnya. Lebih luas dari itu, karya-karyanya, seperti juga karya Multatuli (1859), *Max Havelaar, of de koffie-veilingen der Nederlandse Handel-Maatschappij* (Max Havelaar, Lelang Kopi Perusahaan Dagang Belanda), menjadi rujukan pemimpin pergerakan Indonesia mengenai politik agraria kolonial dan akibat-akibatnya bagi negara dan perusahaan perkebunan yang berjaya di atas kesengsaraan rakyat pribumi.

Meski lantang dalam mengkritik politik agraria kolonial dan menjadi pembangun ilmu hukum adat, van Vollenhoven dikenal sangat hati-hati menyikapi semangat nasionalisme mahasiswa-mahasiswa Indonesia di Belanda. Walaupun ia mendesak keadilan bagi masyarakat pribumi, terutama terkait masalah penguasaan tanah, ia tidak pernah secara terbuka menyatakan dukungan bagi gerakan nasionalis atau kemerdekaan di Indonesia.

Cara van Vollenhoven memengaruhi nasionalisme para cendekiawan pribumi adalah melalui peran murid-muridnya yang berkiprah langsung di Hindia Belanda setelah 1925. Salah satu muridnya adalah B. ter Haar Bzn., profesor di Universiteit Leiden dan bertugas di *Rechtshogeschool* di Batavia pada 1930-an. Ter Haar dan murid-murid *Rechtshogeschool* di Batavia itu berhasil mengoperasionalkan hukum adat sebagai hukum yang dipakai dan berfungsi dengan baik untuk menyelesaikan kasus-kasus hukum yang mengenai rakyat pribumi. Status hukum adat naik kelas dengan berhasil berfungsi sebagai hukum yang dapat dipakai di peradilan-peradilan negara yang modern.

Lebih dari itu, mereka mendukung dan menulis di *De Staauw*, majalah yang sangat berpengaruh dalam mengobarkan semangat nasionalistis dan merangsang imajinasi yang menjangkau kemerdekaan Indonesia. Pada 1928, sebagian dari mereka inilah yang menyusun teks Sumpah Pemuda yang terkenal itu; dan membuat secara eksplisit

bahwa selain kemauan, sejarah, bahasa, pendidikan, dan kepanduan, adalah hukum adat yang menjadi dasar-dasar persatuan Indonesia (Wignjosobroto 1994: 134, 142, catatan kaki nomor 29).

Dalam percakapan para pendiri Republik Indonesia, masyarakat hukum disebut juga “persekutuan hukum”, seperti yang dipakai oleh salah seorang bapak pendiri negara Indonesia, Mr. Moh. Yamin, dalam pidato pada rapat BPUPKI, 29 Mei 1945. Dalam pidato itu, Yamin mempromosikan bahwa persekutuan hukum adat (seperti desa, nagari, kampong, mukim, dan sebagainya) sebaiknya dijadikan fondasi tempat berdirinya negara Republik Indonesia.<sup>12</sup> Yamin (dalam Bahar, Kusuma, dan Hudawati 1995) menyatakan:

“(...) kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata negara dan hak atas tanah yang semenjak beribu-ribu tahun menjadi dasar negara dan rakyat murba, dapat diperhatikan pada susunan persekutuan hukum seperti 21.000 desa di Pulau Jawa, 700 nagari di Minangkabau, susunan Negeri Sembilan di Malaya, begitu pula di Borneo, di tanah Bugis, di Ambon, di Minahasa, dan lain sebagainya. Susunan persekutuan-persekutuan yang mengagumkan itu pada garis-garis besar tak rusak dan begitu kuat sehingga tak dapat diruntuhkan oleh pengaruh Hindu, pengaruh feodalisme, dan pengaruh Eropa. Desa tinggal desa dan susunan memang dari satu tempat ke tempat lainnya di seluruh Indonesia berubah-ubah ada bedanya, sebagai warna intan yang menyilaukan bermacam-macam seri. Segala persekutuan hukum adat di seluruh Indonesia lebih banyak samanya atau serupanya daripada beda yang menandakan kehidupan yang sungguh-sungguh.”

Tak ada yang meragukan bahwa pemikiran demikian itulah yang mendasari apa yang termuat dalam penjelasan UUD 1945 Pasal 18 (yang asli), Angka II, yang berbunyi bahwa:

“Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 'Zelfbesturende landschappen' dan 'Volksgemeenschappen', seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”<sup>13</sup>

- 12 Pidato Mr. Moh. Yamin ini dimuat dalam *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*.
- 13 Masalahnya, melalui UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, desa-desa sebagai satuan masyarakat hukum yang nama, bentuk, dan kedudukannya sangat beragam di Indonesia, kepulauan



## PENGHAPUSAN PRINSIP DOMEIN NEGARA DAN PEMBENTUKAN KONSEP HAK MENGUASAI DARI NEGARA

Asas domein negara menyatakan bahwa semua tanah yang tidak mempunyai status kepemilikan pribadi berdasarkan hukum Barat dianggap sebagai milik negara. Sebagai akibatnya, semua tanah yang ditelantarkan atau tidak dipakai rakyat (tergolong *woeste gronden*) dan tanah yang tidak termasuk hak kepemilikan pribadi (*eigendom*), diberlakukan sebagai milik negara. Selama lebih dari 75 tahun, dari 1865 hingga 1942, asas domein negara itu telah menjadi sebuah konsep politik hukum yang dipekerjakan oleh negara kolonial, baik dalam mewujudkan penguasaan hutan oleh badan kehutanan pemerintah maupun penguasaan tanah-tanah perkebunan oleh perusahaan-perusahaan asing.

Asas domein ini sesungguhnya telah ditantang secara langsung oleh kekuatan-kekuatan antikolonialisme, termasuk gerakan-gerakan protes rakyat pedesaan yang tersebar, terpisah-pisah, dan berubah dari waktu-ke-waktu (Kartodirdjo 1984; Onghokham 1983), juga oleh kritik yang tajam dari para sarjana yang peduli, seperti dilansir oleh van Vollenhoven dan para muridnya, termasuk Supomo.

Soepomo (1951, 1953) akrab dengan gagasan “satu abad ketidakadilan” dari van Vollenhoven dan berulang kali mengungkapkan akibat buruk dari pelaksanaan asas domein negara. Salah seorang yang dipengaruhi oleh pemikiran van Vollenhoven dan Supomo ini adalah Notonagoro dari Universitas Gadjah Mada, salah satu perancang UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam tulisannya, ia secara panjang lebar menjelaskan akibat-akibat buruk dari penerapan asas domein negara (Notonagoro 1972: 70–107). Ia menegaskan cara-cara asas domein negara merusak sendi-sendi kehidupan rakyat Indonesia, yang meliputi:

---

Nusantara, diseragamkan dan dibuat tunduk sebagai alat pemerintah, sebagai bagian dari strategi untuk menyentralisasikan kekuasaan secara otoriter. Lebih jauh, lihat Zakaria (2000), yang menguraikan secara komprehensif perjalanan kebijakan pemerintah kolonial dan pascakolonial atas pemerintah desa.

1. asas domein berkedudukan di atas hak rakyat atas tanah;
2. asas domein memungkinkan tanah yang dihaki oleh rakyat dapat dioper oleh orang asing (*Inlandsche Gemeente Ordonnantie*), yang sebenarnya dilarang oleh Pemerintah Hindia Belanda sendiri untuk mencegah (...) jangan sampai rakyat itu kehilangan tanahnya (sehingga mereka) harus dilindungi;
3. asas domein juga di atas hak desa terhadap tanah, sehingga juga mengenai tanah yang tidak dihaki oleh perseorangan, seperti tanah hutan (hal ini) memperkosa hak tanah yang asli (Notonagoro 1972: 71).

Oleh karena percaya bahwa asas domein negara adalah fondasi dari kolonialisme, maka kritik atas asas ini bermuara pada pernyataan bahwa asas domein ini “adalah bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan azas daripada Negara yang merdeka dan modern” (UUPA, Penjelasan Umum, Bagian II, nomor 2). Disebutkan bahwa UUPA berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya negara bertindak sebagai pemilik tanah. Lebih tepat jika negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa.

Para perumus UUPA juga berpandangan bahwa dualisme antara hukum yang dipaksakan oleh Barat dengan hukum adat “menimbulkan pelbagai masa’alah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan Bangsa; karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum” (UUPA, Penjelasan Umum, Bagian I butir b dan c; Notonagoro 1972: 108–123). Supomo merupakan tokoh sarjana hukum Indonesia yang pertamanya menyatakan bahwa, dalam lapangan agraria, negara republik yang baru tidak membutuhkan dualisme hukum, yakni pengaturan dengan hukum Barat dan pengaturan dengan hukum-hukum adat. “Kepentingan negara menghendaki pembentukan undang-undang yang hanya mengenai satu sistem hukum tanah untuk segala warga

negara, dari bangsa apapun” (Supomo sebagaimana dikutip oleh Praptodiharjo 1951: 79).

Sejak awal mulanya, UUPA ditujukan untuk menempatkan negara Indonesia sebagai ekspresi kekuasaan yang sah dari rakyat Indonesia. Para perumus UUPA berkomitmen untuk memodernisasi hukum adat dan membuatnya lebih cocok dengan kebutuhan-kebutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang baru, sebagai salah satu anggota bangsa-bangsa yang merdeka di dunia. Hal ini dinyatakan secara jelas bahwa “hukum agraria yang berlaku untuk bumi, air, dan udara adalah hukum adat tetapi pelaksanaan dari hukum adat tersebut harus tidak bertentangan dengan kepentingan umum bangsa yang didasarkan pada asas kesatuan republik, dengan asas sosialisme Indonesia, dan asas yang tercantum dalam UUPA dan peraturan di masa mendatang, sebagaimana juga dengan persyaratan hukum agama” (UUPA Pasal 5).

Selanjutnya, asas domein ini digantikan oleh sebuah konsep politik hukum yang baru, yakni Hak Menguasai dari Negara (HMN). UUPA merupakan undang-undang agraria nasional pertama yang berdasarkan Pancasila (dasar negara Republik Indonesia) dan UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

HMN merupakan wewenang pemerintah pusat untuk: (1) mengatur, merencanakan, dan menata alokasi, penggunaan, penyediaan, dan pemeliharaan dari bumi, air, dan udara; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara rakyat dengan bumi, air, dan udara; dan (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum di antara rakyat dan juga tindakan-tindakan hukum yang terkait dengan bumi, air, dan udara (UUPA Pasal 2 ayat (2)). Dengan konsep HMN ini, pemerintah pusat memiliki kekuasaan untuk merencanakan, mengatur, dan menata guna tanah dan kekayaan alam, menentukan hubungan-hubungan kepemilikan, dan menentukan tindakan mana yang legal

dan ilegal terkait dengan penguasaan, pemilikan, penatagunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam.

Dalam UUPA Pasal 2 ayat (3) dan (4) dinyatakan bahwa “wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut (...) digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur” dan bahwa “Hak Menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah”.

Para pelajar sejarah politik agraria Indonesia menyadari bahwa UUPA Pasal 5 memberikan pengakuan bersyarat atas berlakunya hukum adat dan berkehendak memodernisasi hukum adat (Gouwgioksiong 1961, 1967). Bagaimana bila syarat yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sedemikian rupa sehingga meniadakan keberlakuan hukum adat itu? Bagaimana bila pada kenyataannya pemerintah pusat atas nama modernisasi punya kepentingan yang justru bertentangan dan membuat rakyat yang diatur oleh hukum-hukum adat itu menjadi menderita? Yang terjadi setelah penggantian rezim Demokrasi Terpimpin Sukarno pada 1966 oleh rezim otoritarian militer di bawah Presiden Soeharto adalah pemberian lisensi-lisensi pertambangan, kehutanan, dan perkebunan pada perusahaan-perusahaan raksasa internasional dan nasional. Menjadi jelas bahwa ketidakadilan agraria yang dimaksudkan oleh van Vollenhoven dengan “seabad ketidakadilan” berlanjut semakin dalam dan meluas.

UUPA terinspirasi oleh visi Sukarno dalam merombak warisan kolonial dalam hukum pertanahan dan sistem-sistem penguasaan tanah di Indonesia. Para perancang UUPA dulunya berasumsi bahwa pemerintah akan bertindak budiman dalam menjalankan kekuasaan dan mempergunakan kewenangannya sebagai “alat untuk membawa

kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka menciptakan masyarakat yang adil dan makmur” (Penjelasan Umum UUPA, tujuan UUPA). Para perumus UUPA tidak pernah membayangkan bahwa pemerintah dapat menggunakan dan menyalahgunakan kewenangannya untuk melawan prinsip-prinsip dan arah-arah kebijakan yang terdapat dalam UUPA. Rezim otoritarian militer Soeharto (1966–1998) telah membekukan jiwa dan semangat UUPA dan agenda-agenda *land reform*-nya, dengan menafsirkan Hak Menguasai dari Negara (HMN) dengan mengabaikan isi Pasal 2 ayat (4) bahwa HMN “digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”.

Yang selanjutnya terjadi pada masa rezim otoritarian militer Soeharto adalah pemisahan legal, institusional, dan teritorial antara pertanian rakyat, perkebunan besar, dan kehutanan, kembali seperti yang telah dijalankan oleh pemerintah kolonial Belanda. Program-program redistribusi tanah (1962–1965) di bawah UUPA menargetkan tanah-tanah di sektor pertanian rakyat dan tidak menargetkan tanah-tanah negara yang dikuasai oleh perkebunan-perkebunan. Sebaliknya, UUPA melanjutkan keberadaan perkebunan-perkebunan kolonial dengan mengonversi *erpacht* menjadi Hak Guna Usaha (HGU).

Pemerintah Sukarno tidak menargetkan tanah-tanah negara yang dikuasai badan-badan kehutanan untuk didistribusi melalui program *land reform*. UUPA tidak mencabut *Boschordonantie voor Java en Madoera* 1865 dan peraturan-peraturan kehutanan 1874, 1875, dan 1897, serta membiarkan Perhutani dan badan-badan kehutanan lainnya berjalan terus melanjutkan tradisi yang dibangun oleh pemerintah kolonial. Karena itu, para rimbawan dan lembaga-lembaga kehutanan, termasuk Perhutani, tidak pernah mengakui UUPA berkaitan secara langsung dengan tanah-tanah hutan yang telah diatur tersendiri secara terlepas dari UUPA, walaupun UUPA sudah menjabarkan ruang

lingkupnya mencakup semua tipe tanah dan sumberdaya alam di Indonesia.

Satu tahun setelah Soeharto berkuasa, Pemerintah Indonesia membuat UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan, yang sama sekali tidak merujuk pada UUPA. UU Nomor 5 Tahun 1967 menghidupkan kembali asas domein negara yang menetapkan bahwa semua lahan dalam “kawasan hutan” adalah milik negara, dan mengutamakan wewenang Menteri Kehutanan untuk menentukan dan menetapkan kawasan hutan. Wewenang yang diperoleh Menteri Kehutanan melalui UU Nomor 5 Tahun 1967 mewujud menjadi perampasan-perampasan tanah dan wilayah adat, yang pada gilirannya, memprovokasi berbagai bentuk perlawanan dan protes-protes agraris.

### **PENGUSAHAAN NEGARA TERHADAP HUTAN DI INDONESIA PASCAKOLONIAL**

Proses penguasaan negara terhadap hutan yang dikembangkan oleh pemerintah kolonial dilanjutkan penerapannya pada masa pascakolonial. Proses penguasaan negara terhadap hutan mencapai puncaknya selama Orde Baru, ketika Presiden Soeharto sedang berkuasa. Batu fondasi rezim ini adalah kontrol politik dan pembangunan ekonomi yang berbasis pada ekstraksi sumberdaya alam. Untuk mengamankan proses ini, pemerintahan Soeharto mengeluarkan UU Nomor 5 Tahun 1967. Undang-undang ini mengadaptasi undang-undang kehutanan kolonial yang menganggap semua kawasan hutan—selain bidang-bidang kecil tanah hutan yang dimiliki pribadi—adalah milik negara, dan karena itu, harus dikelola di bawah sistem yang diatur oleh negara.

Pasal-pasal tertentu dalam UU Nomor 5 Tahun 1967 merupakan dasar politik agraria kehutanan. UU Nomor 5 Tahun 1967 Pasal 1 ayat (1) berbunyi bahwa “‘hutan’ ialah suatu lapangan bertumbuhan pohon-pohonan yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai “hutan”. Pasal 1 ayat (4) undang-undang ini menyatakan bahwa

“kawasan hutan’ ialah wilayah-wilayah tertentu yang oleh menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap”. Pasal 2 yang menyebutkan tentang kepemilikan hutan mendefinisikan dua kategori hutan: hutan negara dan hutan milik. “Hutan negara’ ialah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik”. “Hutan milik’ ialah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik”. Pasal 5 ayat (1) undang-undang ini menegaskan penguasaan negara atas hutan dengan menyatakan bahwa “semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara”.

Kontrol negara atas hutan lebih jauh ditekankan oleh ayat-ayat dalam dua pasal yang sama. Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa “hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (1) memberi wewenang untuk: (a) menetapkan dan mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan, dan penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya dalam memberikan manfaat kepada rakyat dan Negara; (b) mengatur pengurusan hutan dalam arti luas; (c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang atau badan hukum dengan hutan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai hutan”.

Menyusul penetapan UU Nomor 5 Tahun 1967, kebijakan tata guna tanah hutan disebut Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) atau tata guna hutan oleh konsensus yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1970 dan diformalkan dalam serangkaian peraturan Menteri Pertanian pada 1980 dan 1981. Dengan dukungan dari proyek-proyek yang disponsori World Bank, Menteri Kehutanan pada 1985 menetapkan pembagian wilayah hutan berdasarkan pada fungsi-fungsinya. Berdasarkan TGHK, hutan permanen dikategorikan menjadi: (1) hutan produksi, ditujukan untuk diekstraksi untuk mendukung ekspor kayu dan kemudian hutan tanaman industri (64,3 juta hektare); (2) hutan lindung (30,7 juta hektare); (3) wilayah konservasi dan hutan cagar alam (18,8 juta hektare); dan (4) hutan produksi yang dapat diubah peruntukannya (26,6 juta hektare).

TGHK berfungsi sebagai rujukan hukum bagi ekstraksi hutan di pulau-pulau terluar Indonesia. Dengan menggunakan kebijakan ini, terutama bagian tentang alokasi untuk hutan produksi, Kementerian Kehutanan memberikan lisensi atas tanah hutan kepada perusahaan penebangan hutan, baik swasta maupun BUMN, sekaligus kepada perusahaan perkebunan industri. Melalui proses ini, Orde Baru memperluas kontrolnya atas ekstraksi sumber-sumber hutan, terutama yang menyangkut kayu yang bernilai ekonomi sangat tinggi, sampai pulau-pulau di luar Pulau Jawa dan Madura (juga dikenal sebagai pulau-pulau luar). Proses ini dapat disebut sebagai “kehutanan ekstraktif”.<sup>14</sup>

Dengan menerapkan kehutanan ekstraktif berbasis kayu dan dengan memberikan lisensi atas tanah hutan kepada perusahaan penebangan kayu swasta maupun BUMN selama 1970-an dan awal 1980-an, rezim Orde Baru telah memfasilitasi proses eksploitasi hutan besar-besaran. Kayu yang dipanen dari proses ini terutama diekspor sebagai kayu gelondongan saat itu juga. Sebagian besar perusahaan yang menerima konsesi penebangan kayu sangat diasosiasikan dengan lembaga-lembaga militer (seperti koperasi militer) atau pejabat militer berpangkat tinggi. Koneksi yang kuat dengan militer, bersama dengan penghasilan yang teramat besar yang didapat dari kayu, telah menghasilkan penebangan hutan yang berlebihan (Dauvergne 1997: 71–72).

Pada pertengahan 1980-an, proses ekstraksi besar-besaran mulai menyebabkan berkurangnya kayu yang bernilai ekonomi sangat tinggi. Pada saat yang sama, ada sekelompok investasi asing yang sangat menjanjikan untuk mendukung pembangunan industri berbasis kayu, seperti *plywood*, dan perusahaan-perusahaan kertas. Pada 1980, pemerintah mengubah kebijakannya dengan memperkenalkan pelarangan ekspor kayu gelondongan dan mendorong pengembangan industri *plywood*. Pendekatan ini kemudian muncul sebagai kehutanan industrial (*industrial forestry*) berbasis kayu, yang

14 Istilah ini pertama kali dimunculkan oleh seorang ahli kehutanan bernama Fernow (Fernow 1913).



merujuk pada skala industri dari penerapan kehutanan berbasis kayu, dengan tujuan utamanya memproduksi kayu secara besar-besaran sebagai bahan mentah bagi industri berbasis kayu, seperti *plywood*, kertas, bubur kertas, dan lain-lain. Sampai akhir 1980-an, Indonesia adalah produsen *plywood* terbesar di dunia dan meraih 75 persen pasar dunia pada saat itu.

Ekstraksi hutan secara besar-besaran mengakibatkan deforestasi dan degradasi hutan. Angka deforestasi selama periode 1982 dan 1993 luar biasa, mencapai 2,4 juta hektare per tahun (Bobsien dan Hoffmann 1998). Deforestasi dan perusakan hutan terus berlangsung. Dari 2000 sampai 2005, Indonesia tercatat sebagai salah satu dari sepuluh negara di dunia dengan angka bersih kehilangan hutan paling besar per tahun (FAO 2006). Di samping itu, Indonesia baru-baru ini dianggap sebagai salah satu dari tiga negara penghasil emisi gas rumah kaca terbesar di dunia akibat perubahan guna tanah dan deforestasi.

### **DISKRIMINASI ATAS MASYARAKAT ADAT**

Rezim Orde Baru dikenal sebagai rezim otoriter yang melarang segala bentuk organisasi massa, merepresi kebebasan berekspresi, dan melarang pendekatan populis. Sebagaimana dikatakan di atas, rezim ini mengeluarkan UU Nomor 5 Tahun 1967, mengadopsi kehutanan ekstraktif, dan memperkuat sistem sentralistis pengelolaan hutan.

Penguasaan negara atas hutan oleh Orde Baru melalui penetapan kawasan hutan negara telah menafikan keberadaan masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya. Dengan kata lain, negara menganggap masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya tidak ada (*invisible*) dalam pandangan resmi Departemen Kehutanan, karena sama sekali tidak dipertimbangkan sebagai pemilik wilayah adatnya. Di banyak wilayah di Indonesia, kawasan hutan negara yang ditetapkan oleh Kementerian Kehutanan (yang pada awal masa Orde Baru masih merupakan Direktorat Jenderal Kehutanan, lalu pada 1978 berubah menjadi Departemen Kehutanan) sebagai hutan negara merupakan

wilayah adat. Negara kemudian mengaveling-kaveling kawasan hutan negara sesuai dengan fungsinya.

Penetapan kawasan hutan negara dan adopsi kehutanan ekstraktif juga telah menafikan sistem pengelolaan sumber-sumber hutan berbasis masyarakat yang telah dikembangkan sepanjang beberapa generasi oleh masyarakat adat dan masyarakat lokal di seluruh kepulauan Indonesia. Sistem pengelolaan hutan berbasis masyarakat merujuk pada sejumlah praktik pengelolaan sumber-sumber hutan yang dikembangkan oleh masyarakat lokal yang hidup di sekitar wilayah hutan. Rezim Orde Baru menciptakan perilaku buruk yang menentang praktik model-model pengelolaan sumber-sumber hutan berbasis masyarakat tersebut. Pada waktu itu, rezim ini melihat pertanian berbasis hutan yang dilakukan oleh komunitas-komunitas lokal sama dengan keterbelakangan (Peluso 1992; Simon 2001).

Pada masa Orde Baru, beragam sistem pengelolaan hutan yang menggabungkan pertanian lokal dengan pengelolaan sumber-sumber hutan secara terpadu dan menerapkan sistem rotasi lokasi diberi label negatif oleh rezim Orde Baru, yakni “perladangan berpindah”. Sementara itu, para ilmuwan sosial yang melakukan penelitian mendalam tentang sistem tersebut menyebutnya “sistem pertanian gilir balik” atau “sistem pengelolaan agro-ekosistem”.

Rezim Orde Baru sangat meyakini bahwa sistem pertanian tersebut merusak hutan. Masyarakat adat yang menerapkan sistem pengelolaan hutan secara terpadu tersebut memperoleh label negatif dari rezim Orde Baru, yakni sebagai “perambah hutan” dan “perusak hutan”. Rezim ini kemudian secara sistematis mengeliminasi model-model pengelolaan sumber-sumber hutan berbasis masyarakat dengan mengeluarkan instrumen-instrumen kebijakan yang melarang masyarakat adat dan komunitas-komunitas lokal untuk mengakses lahan wanatani (*agroforestry*) yang telah mereka kelola selama bertahun-tahun (bahkan sebagian telah mengelolanya selama beberapa generasi). Tidak hanya itu, rezim Orde Baru juga menganggap masyarakat adat sebagai

“masyarakat terasing” dan “masyarakat terbelakang”. Pengembangan dan operasionalisasi seluruh label-label tersebut menggambarkan bagaimana negara membangun proses kategorisasi tertentu terhadap masyarakat adat.

Kombinasi antara pemberian beragam label negatif dan pelaksanaan instrumen-instrumen kebijakan yang menutup dan/atau membatasi akses masyarakat adat terhadap lahan-lahan wanatani dan lahan-lahan mereka yang lain mendorong lahirnya kriminalisasi terhadap masyarakat adat. Hal ini telah menyebabkan kemunculan berbagai macam konflik berbasis tanah yang kemudian berkembang menjadi kerusuhan sosial.

Proses kriminalisasi dan konflik agraria yang terbentuk memiliki dimensi gender. Perempuan adat dan kelompok marginal lain menjadi pihak yang sering kali menghadapi diskriminasi dan kekerasan berbasis gender, serta beragam bentuk ketidakadilan gender lainnya dalam konflik agraria yang dihadapi komunitasnya (Siscawati dan Mahaningtyas 2012). Menurut penuturan beberapa perempuan adat di berbagai wilayah adat yang ditetapkan negara sebagai hutan negara,<sup>15</sup> pada saat mereka berhadapan dengan polisi hutan saat mereka bekerja di lahan mereka sendiri (sebagian besar adalah lahan warisan orangtua bahkan leluhur mereka), mereka memiliki risiko yang berbeda, yakni risiko mengalami kekerasan seksual dan/atau beragam bentuk kekerasan lain yang lekat dengan keperempuanan mereka.

Menghadapi kriminalisasi dan konflik agraria yang terus berlanjut, masyarakat adat memberikan perlawanan. Di beberapa tempat, perempuan adat memiliki peran penting dalam menggalang rangkaian aksi perlawanan di tingkat akar rumput. Pada akhir 1980-an, seorang perempuan dari Kampung Sugapa, Silaen, Sumatra Utara, bernama Nai Sinta memimpin gerakan perlawanan perempuan Sugapa untuk mempertahankan hak atas tanah yang dirampas oleh PT Inti Indorayon Utama, sebuah industri pulp dan kertas yang memperoleh

15 Mia Siscawati merekam rangkaian penuturan perempuan adat dalam kapasitasnya sebagai salah satu pendamping perempuan adat dalam berbagai bentuk pertemuan dan pelatihan bagi perempuan adat yang diselenggarakan oleh berbagai organisasi sejak pertengahan 1990-an hingga saat ini.

konsesi dari pemerintah untuk membangun hutan tanaman industri (Simbolon 1998).

### **PENGUASAAN NEGARA ATAS HUTAN PASCA-ORDE BARU DI INDONESIA MELALUI UU NOMOR 41 TAHUN 1999**

UU Nomor 41 Tahun 1999 melanjutkan pendekatan kontrol yang terpusat dan berbasis negara atas wilayah hutan yang secara hukum tidak diklaim sebagai tanah pribadi. Dalam hal definisi tentang “hutan”, berbeda dengan undang-undang sebelumnya (UU Nomor 5 Tahun 1967) yang secara terbatas menginterpretasikan hutan sebagai area yang ditutupi oleh pepohonan, UU Nomor 41 Tahun 1999 mengadopsi pendekatan ekosistem. UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 1 menyatakan bahwa “hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumberdaya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan”. Namun, undang-undang ini mengadopsi satu pendekatan yang relatif konvensional dalam melihat ekosistem di mana orang tidak menjadi bagian darinya.

Dalam mendefinisikan “kawasan hutan”, UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 1 merujuk pada “wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”. Berdasarkan pada status hutan, UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 5 menegaskan bahwa ada dua kategori hutan: hutan negara dan hutan hak. Hutan negara merujuk pada hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Kategori lain adalah hutan hak yang merujuk pada hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Kategori ini biasanya diterjemahkan sebagai “hutan milik”, yang juga sering disebut sebagai “hutan rakyat”. Tetapi, UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 1 tidak secara eksplisit menyatakan kategori ini sebagai “hutan pribadi”.

Undang-undang ini mengakui keberadaan hutan adat, tetapi mengategorikan hutan adat sebagai hutan negara. Pasal 5 dari undang-

undang ini menyebutkan bahwa “hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat”. Ayat (3) pasal yang sama menyatakan bahwa “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”. Semua pasal itu menunjukkan bahwa UU Nomor 41 Tahun 1999 tidak merujuk pada klaim yang dibuat oleh masyarakat adat bahwa hutan adat mereka sudah ada jauh sebelum negara modern bernama Indonesia lahir. Terlebih lagi, UU Nomor 41 Tahun 1999 tidak mengakui hak-hak masyarakat adat atas tanah hutan dan sumberdaya yang terkandung di dalamnya. Lebih jauh, undang-undang tersebut mengabaikan keberadaan dan hak-hak perempuan adat.

Ekspansi ekstraksi hutan oleh jaringan industri kehutanan maupun industri lain berbasis komodifikasi hutan di berbagai daerah di Indonesia yang didukung oleh undang-undang kehutanan, baik UU Nomor 5 Tahun 1967 pada masa sebelumnya maupun UU Nomor 41 Tahun 1999, telah menyebabkan banyak perempuan dari berbagai komunitas adat, terutama para perempuan dari kalangan miskin dan kelompok marginal lainnya, kehilangan ruang hidupnya dan terampas sumber-sumber kehidupannya (Siscawati dan Mahaningtyas 2012).

### **AMAN DAN PERJUANGANNYA**

Sejak pendiriannya pada 1999, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) menuntut negara mengakui keberadaan masyarakat adat dan hak-hak yang melekat pada masyarakat adat itu sendiri. Moto AMAN yang digaungkan semenjak awal adalah “kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara”. Tuntutan ini sebenarnya telah terlebih dahulu menjadi aspirasi rakyat yang terpisah satu sama lain di seantero kepulauan Nusantara.

Hal itu dapat ditemukan dalam berbagai tuntutan atau aksi-aksi protes mereka di berbagai tempat. Kongres Masyarakat Adat

Nusantara (KMAN) pertama pada pertengahan Maret 1999 di Jakarta membuat tuntutan itu menjadi kerangka gerakan nasional. Kongres ini diselenggarakan oleh kelompok-kelompok masyarakat adat yang telah terlebih dahulu membuat koalisi tingkat provinsi dan didukung penuh oleh para pegiat/aktivis lingkungan, hak asasi manusia (HAM), dan agraria, dalam dan luar negeri. KMAN pertama dibuka dengan tumbukan alu (alat penumbuk padi yang terbuat dari kayu) pada lesung-lesung tua yang dibawa dari sebuah kampung di Kasepuhan Sirnaresmi, salah satu dari lima belas komunitas bagian dari masyarakat adat Kasepuhan Banten Kidul. Bukan pejabat pemerintah atau pemimpin gerakan sosial yang menumbuk lesung-lesung tersebut, melainkan perempuan-perempuan adat yang mewakili masyarakat adat Kasepuhan Sirnaresmi. Kongres itu dihadiri lebih dari 200 orang wakil dari tokoh adat dan 200-an aktivis ornop serta pemerhati masyarakat adat yang juga ikut memfasilitasi dan menyemarakkannya.

Kongres itu turut dihadiri oleh sekelompok kecil wakil perempuan adat, yang kehadirannya didorong oleh sekelompok aktivis perempuan dari berbagai organisasi.<sup>16</sup> Mereka berpartisipasi aktif dan memiliki kesempatan untuk mendiskusikan beragam masalah yang dihadapi oleh perempuan adat, termasuk kekerasan yang mereka hadapi dalam program Keluarga Berencana yang diselenggarakan oleh negara, serta beragam bentuk kekerasan dan ketidakadilan gender lain yang mereka hadapi di tingkat komunitas, klan, dan rumah tangga. Namun, perhatian utama yang diberikan oleh sebagian besar peserta lainnya ditujukan pada rangkaian strategi untuk menghentikan marginalisasi dan beragam bentuk ketidakadilan lain yang dihadapi oleh masyarakat adat. Dengan kata lain, perhatian utama pada saat itu adalah pada gagasan-gagasan untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat adat.

Karakteristik gerakan AMAN dan tuntutan yang diajukannya bertemu dengan kesempatan politik yang terbuka terkait tumbangannya

16 Mia Siscawati, Ketua Harian RMI yang pada waktu itu merupakan salah satu organisasi pendukung KMAN I 1999, adalah anggota dari kelompok ini. Ia berperan sebagai salah satu fasilitator dalam beberapa sesi diskusi khusus untuk perempuan adat pada saat kongres tersebut.

rezim otoritarian dan merebaknya tuntutan demokratisasi secara menyeluruh. KMAN ini—dan rangkaian gerakan AMAN selanjutnya—berhasil menjadi fokus perhatian aktivis gerakan dan para pengambil kebijakan di tingkat lokal, nasional, maupun internasional.

Suasana batin masyarakat adat saat kongres di Jakarta yang menelurkan moto AMAN itu diisi semangat menggelora untuk menampilkan diri. Ini terjadi setelah sekian lama mereka berada dalam posisi tertindas, sehubungan dengan pandangan bahwa “pemerintah RI ternyata telah mendorong terjadinya peminggiran, penindasan, penghancuran secara sistematis, perampasan dan penggusuran hak Masyarakat Adat serta melakukan pelanggaran HAM (politik ekonomi dan sosial budaya)” (Pandangan Dasar Kongres Masyarakat Adat Nusantara 1999). Li (2001: 647) mengamati:

“Selama kongres berlangsung dan melalui berbagai laporan media tentang masyarakat lain yang sedang menghadapi masalah-masalah yang sama dengan yang mereka hadapi, masyarakat adat berhasil mengenali kesamaan pengalaman dan siapa musuh mereka (...) sehingga mereka menciptakan semacam identitas baru yang kemudian disebut masyarakat adat.”

Detail mengenai masalah-masalah yang dihadapi sangat berlimpah dalam pengalaman komunitas-komunitas adat yang beragam di seantero Nusantara, terlebih pada mereka yang hadir di kongres itu. Pandangan dasar AMAN mengerangkakan masalah-masalah tersebut sebagai berikut:

“Pada bidang politik, lembaga-lembaga adat, yang menjadi pengatur Masyarakat Adat, diporak-porandakan dengan dipaksakannya lembaga-lembaga pemerintahan daerah dan desa yang berlaku seragam untuk seluruh wilayah berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Daerah No. 5/1974 dan Undang-undang Pemerintah Desa No. 5/1979. Konsep ‘desa’ yang dipaksakan itu, telah menimbulkan konflik yang hebat dalam masyarakat yang telah memiliki otonomi sistem pemerintahan adat tersendiri. Kesatuan-kesatuan wilayah Masyarakat Adat dipecah-gabungkan dalam satuan-satuan yang baru, secara politik, dapatlah dikatakan tidak ada pengakuan akan otonomi kelembagaan adat dalam mengatur urusan ke dalam maupun ke luar. Lebih-lebih lagi, tidak ada sama sekali perwakilan dari Masyarakat Adat dalam kelembagaan-kelembagaan negara yang mengambil keputusan-keputusan berkenaan nasib Masyarakat Adat.

(...)

Pada bidang hukum, konsep penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam

yang terkandung di dalamnya telah menjadi suatu alat yang ampuh menghilangkan kedaulatan Masyarakat Adat. Berbagai UU, seperti UU No. 5/1960, UU No. 5/1967, UU No. 11/1967, mendasarkan diri pada konsep Hak Menguasai Negara yang merupakan wujud kekuasaan Negara mengambil alih kedaulatan Masyarakat Adat atas tanah dan kekayaan alamnya. Pemegang Hak Menguasai Negara ini, dalam hal ini adalah pemerintah pusat, pada prakteknya mengeluarkan keputusan-keputusan yang membuka peluang bagi terjadinya pelanggaran-pelanggaran Hak Asasi Manusia yang serius. Selama negara RI berada dalam penguasaan rezim militer Orde Baru, Masyarakat Adat telah mengalami kekerasan langsung, seperti intimidasi dan penyiksaan, bahkan hingga menghilangkan nyawa warga Masyarakat Adat terutama ketika Masyarakat Adat memperjuangkan kedaulatan dan hak-hak Masyarakat Adat melawan proyek-proyek pemerintah maupun pemodal.

(...)

Pada bidang ekonomi, luasnya tanah dan kayanya sumber daya alam Masyarakat Adat telah menjadi objek bagi pemerintah dan pemodal untuk mengadakan proyek-proyek raksasa. Tanpa adanya konsultasi, pemerintah memberikan hak-hak bagi para pengusaha dan badan-badan pengelolaan lainnya yang asing bagi Masyarakat Adat. Berbagai undang-undang, seperti UU No. 5/1960, UU No. 5/1967, UU No. 11/1967, telah memberikan kemudahan bagi pengusaha untuk mengambil tanah dan mengeksploitasi kekayaan alam kepunyaan Masyarakat Adat. Di lain pihak, kedaulatan dan hak-hak Masyarakat Adat atas tanah dan kekayaan alamnya diambil alih penguasaannya oleh negara dan pengusaha. Konsep-konsep yang merugikan seperti 'tanah negara' atau 'hutan negara' telah menjadi alat yang ampuh untuk melumpuhkan kedaulatan Masyarakat Adat atas tanah dan kekayaan alamnya.

(...)

Pada bidang sosial budaya, berbagai pengetahuan dan kearifan lokal milik Masyarakat Adat telah dilecehkan, dihilangkan dan dicuri. Pemahaman dan penguasaan Masyarakat Adat atas kekayaan alamnya yang telah dihancurkan oleh kebijakan-kebijakan yang memaksakan keseragaman kehidupan sosial-budaya. Pengetahuan dan kearifan lokal dalam pengelolaan hidup Masyarakat Adat tidak dipandang 'sebelah mata' pun oleh sistem sosial budaya yang disebut 'modern' itu.

(...)

Kehidupan perempuan dalam Masyarakat Adat adalah golongan orang yang paling merasakan penderitaan akibat penindasan politik, ekonomi dan sosial-budaya di atas. Perempuan adat lebih banyak menderita, seperti meningkatnya beban kerja perempuan adat akibat hilangnya tanah dan kekayaan alam, kekerasan langsung berupa pelecehan dan pemerkosaan." (Pandangan Dasar Kongres Masyarakat Adat Nusantara 1999)

Kongres ini merumuskan sumber utama penindasan-penindasan itu sebagai tidak diakuinya eksistensi masyarakat adat sebagai bagian dari warga negara Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dinyatakan bahwa:



“Jauh sebelum Negara Republik Indonesia berdiri, telah hidup bermacam-macam Masyarakat Adat dalam komunitas-komunitas yang tersebar di seantero Nusantara. Kami Masyarakat Adat, adalah komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun-temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakat.

(...)

Diakui dengan jelas bahwa adanya keanekaragaman budaya Masyarakat Adat di seantero Nusantara, sebagaimana yang telah dirumuskan dalam istilah *Bhinneka Tunggal Ika*. Tapi, kenyataannya, kami tidak memperoleh pengakuan atas kedaulatan. Kehidupan Masyarakat Adat dalam Republik Indonesia mengalami penderitaan-penderitaan yang serius. Penderitaan itu pada pokoknya bersumber dari tidak diakuinya kedaulatan Masyarakat Adat oleh kedaulatan Negara Republik Indonesia dalam berbagai praktek-praktek penyelenggaraannya.” (Pandangan Dasar Kongres Masyarakat Adat Nusantara 1999)

Diakuinya hak kewarganegaraan suatu kelompok oleh negara sangatlah penting, karena kewarganegaraan adalah “hak untuk mempunyai hak-hak” (*right to have rights*).<sup>17</sup> Sebaliknya, penyangkalan terhadap hak kewarganegaraan kelompok-kelompok yang hidup dalam wilayah kekuasaan suatu negara akan berakibat fatal untuk nasib kelompok-kelompok itu. Hal ini jelas pada nasib masyarakat adat di seantero Nusantara di bawah negara Republik Indonesia. Sudah jelas mereka adalah penduduk Republik Indonesia. Walau eksistensi masyarakat adat telah dijamin oleh konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, mereka harus mengalami pengalaman pahit dan berjuang hebat untuk mendapatkan pengakuan nyata atas wilayah adat—yang sesungguhnya adalah Tanah Air masyarakat adat.<sup>18</sup> Tidak sedikit rute transformasi dari kedudukannya sebagai penduduk (sekelompok orang yang hidup di suatu wilayah dalam negara) menjadi warga negara (yang memiliki hak-hak konstitusional yang harus dipenuhi oleh negara) dihambat oleh pemerintah dengan cara memasukkan wilayah adat itu dalam konsesi-konsesi usaha-usaha ekstraksi sumberdaya alam

17 Istilah ini pada mulanya berasal dari Arendt (1968). Perihal berbagai konsep kewarganegaraan, lihat Bellamy (2008) dan Kesby (2012); mengenai gerakan sosial dan perjuangan kewarganegaraan di negara-negara Selatan, lihat Thompson and Tapscott (2010); untuk perspektif yang lebih global, lihat Gaventa dan Tandon (2011).

18 Ruwiasuti (2000) menyebutnya “perpangkalan hidup” masyarakat adat.

dan produksi komoditas global.<sup>19</sup> Dengan kalimat sederhana, Negara Kesatuan Republik Indonesia (dan perusahaan-perusahaan itu) tampil dan dipersepsi sebagai perampas-perampas wilayah adat sehingga masyarakat kembali mengandalkan ikatan-ikatan lokalitas seperti adat dan etnis sebagai rujukan untuk menghadapi para perampas tersebut. AMAN menyediakan cara baru bagi komunitas-komunitas ini untuk memperjuangkan hak-hak mereka.

Moto AMAN yang terkenal berbunyi: “Kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara.” Moto AMAN itu bukan sekadar moto. AMAN mengangkatnya karena moto ini mewakili rasa mendua atas eksistensi negara Republik Indonesia: di satu pihak mewakili pengalaman pahit tertindas di bawah negara Orde Baru, di pihak lain merindukan peran budiman negara.

Sejarah pembuatan moto AMAN ini perlu dipahami secara tersendiri (AMAN 2012). Sebagai Ketua Badan Pelaksana Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), salah satu organisasi pendukung KMAN 1999, salah seorang penulis (Noer Fauzi Rachman) memimpin satu sarasehan tentang “Tanah dan Masyarakat Adat”. Dalam sarasehan itu, sebagai fasilitator, ia mengajukan satu pernyataan sebagai penggerak diskusi. Pernyataan itu adalah:

“(...) oleh karena suku-suku bangsa dan masyarakat-masyarakat hukum adat tidak mandiri lagi, tetapi sudah merupakan bagian dari satu bangsa Indonesia di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka wewenang berdasarkan hak ulayat yang berhubungan dengan hak-hak atas tanah, yang dahulu mutlak berada di tangan kepala suku/masyarakat hukum adat/desa sebagai penguasa tertinggi dalam wilayahnya (...) dengan sendirinya beralih kepada pemerintah pusat sebagai penguasa tertinggi, pemegang hak menguasai/ulayat wilayah negara.”<sup>20</sup>

Pernyataan yang ditampilkan secara visual dengan *overhead projector* dan dibacakan secara jelas dan perlahan itu ternyata sanggup mencungkil suasana hati dari dunia-dalam para pemimpin adat yang sedang bergelora itu. Sejumlah peserta memberi komentar. Di antara

19 Hal ini berlaku pula untuk konsesi-konsesi untuk usaha-usaha konservasi, seperti taman nasional. Topik ini berada di luar jangkauan buku ini. Keberadaan hubungan antara masyarakat adat dan taman nasional memerlukan analisis tersendiri.

20 Diambil dari Soetikinjo (1990: 49–50).

berbagai tokoh yang menanggapi pernyataan itu, satu tetua adat dari daerah Kapuas Hulu, Kalimantan Barat, tampil secara fenomenal dan sanggup mewakili kegelisahan, kegeraman, dan tuntutan umum hadirin. Pak Tua itu berdiri menyampaikan pengalaman konkret komunitasnya berkonflik dengan perusahaan pemegang konsesi kehutanan dan badan-badan pemerintah, serta aparat keamanan yang menjadi pengaman kerja perusahaan kehutanan. Di akhir tanggapannya, dengan suara keras dan parau, Pak Tua ini menyampaikan kalimat: “Kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara.”

Sebagai anggota Tim Pelancar Fasilitasi Kongres, AMAN menugaskan Noer Fauzi Rachman untuk ikut merumuskan Pandangan Dasar Kongres AMAN 1999. Setelah mendengar kalimat Pak Tua itu, ia segera tahu bahwa moto untuk AMAN telah ditemukan. Sebagai fasilitator, Noer Fauzi Rachman berhenti dan terkesima, serta tak menyembunyikan rasa gembira karena berhasil memfasilitasi sarasehan yang dapat menyediakan panggung untuk keluarnya kalimat yang pada gilirannya menjadi moto AMAN itu. Demikian pula hadirin lainnya. Mereka tercenung hening dan suasana menjadi agak magis. Pak Tua itu pun kaget dan kemudian segera terkesima dengan kalimat yang keluar dari mulutnya sendiri.

Para aktivis dan pengamat AMAN akan setuju bahwa pada perjalanan gerakan masyarakat adat setelah kongres, moto itu benar-benar mampu menggerakkan bukan hanya organisasi AMAN dan para pegiat/aktivis lingkungan, HAM, dan agraria, melainkan secara dialektis, moto itu pun berhasil menarik perhatian media massa, elite pemerintahan, politik, dan akademisi internasional terhadap eksistensi masyarakat adat dan tuntutanannya. AMAN pun menjadi ikon baru gerakan sosial pedesaan Indonesia.

Dikonstruksinya “masyarakat adat” sebagai identitas dan penyandang hak yang diperjuangkan pengakuannya dari negara sungguh merupakan penemuan yang hanya dimungkinkan oleh ragam bentuk penindasan, kesempatan politik, dan kombinasi perjuangan

eksponen gerakan lingkungan pada tingkat global, nasional, dan lokal. Sementara itu, tuntutan pengakuan dari negara memasuki arena pertarungan kekuasaan yang amat rumit. Arena inilah yang digeluti oleh para penggeraknya dan, lebih dari itu, secara kreatif ditampilkan berbagai manuver agar kejutan-kejutan baru dapat terjadi demi tercapainya pengakuan yang dimaksudkan.<sup>21</sup>

Padahal, pengakuan negara atas hak kewarganegaraan masyarakat adat barulah anak tangga pertama menuju anak-anak tangga berikutnya. Pada 2002, dalam suatu kesimpulan lokakarya internalnya, AMAN merumuskan perannya sebagai berikut (AMAN 2002):

“Masyarakat Adat akan memperhatikan terus, sampai di mana penyelenggara negara mengakui atau justru menyingkirkan Masyarakat Adat beserta hak-haknya, sambil terus aktif ikut campur dalam pembuatan kebijakan yang akan mempengaruhinya. Manakala pengakuan dari penyelenggara negara telah terwujud, maka partisipasi politiknya akan dilanjutkan dengan upaya perolehan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak Masyarakat Adat. Artinya, penyelenggara negara menghormati hak-hak Masyarakat Adat, manakala seluruh jajaran pemerintahan (di daerah dan pusat) secara bersama-sama mengubah seluruh kebijakan dan proyek-proyek pembangunan sehingga tidak melanggar hak-hak Masyarakat Adat. Penyelenggara negara (pusat dan daerah) melindungi hak-hak Masyarakat Adat, manakala mereka mencegah dan menindak pihak-pihak lain yang ‘non-negara’ (seperti perusahaan-perusahaan besar) yang melanggar hak-hak Masyarakat Adat. Penyelenggara negara memenuhi hak-hak Masyarakat Adat, manakala pemerintah menggunakan kebijakan, anggaran dan proyek-proyeknya untuk mengembalikan hak-hak Masyarakat Adat yang dimilikinya, termasuk hak-hak yang dirampas sebelumnya, baik oleh penyelenggara negara sebelumnya maupun oleh pihak-pihak lain yang non-negara.”

Sepanjang perjalanannya, AMAN telah memosisikan dirinya sebagai wadah perjuangan bersama masyarakat adat untuk menegakkan hak-hak adatnya, eksistensinya, dan kedaulatan dalam mengatur dirinya sendiri secara adil dan mengelola sumberdaya alamnya secara berkelanjutan. AMAN berhasil mengakhiri perjuangan diam-diam dari masyarakat adat dan tampil secara terbuka dengan cara bergerak yang *high profile* (Moniaga 2004), yang dijiwai oleh moto “kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara”.

21 Lihat Li (2001), Moniaga (2004), dan tulisan-tulisan dalam Davidson, Henley, dan Moniaga (2010).

Tuntutan pengakuan AMAN menjadi jelas bentuk perwujudannya sambil diperjuangkan. AMAN telah berhasil mematerialkan wacana adat, hukum adat, dan masyarakat adat, serta menjadikan tuntutan yang kuat agar pemerintah mewujudkan “pengakuan” yang dimaksudkannya. Kita menyaksikan di sejumlah tempat pedesaan secara langsung di seantero wilayah Indonesia, bagaimana perjuangan komunitas-komunitas adat dan organisasi adat yang menjadi anggota AMAN melakukan klaim, baik dengan pendudukan kembali dan aksi-aksi konfrontasi langsung lainnya maupun aksi-aksi negosiasi berkenaan dengan tanah-tanah dan kekayaan alam yang berada di wilayah yang disengketakan dengan badan-badan usaha produksi maupun konservasi.

Ketika desentralisasi diimplementasikan sebagai akibat dari UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, di berbagai kabupaten di Aceh, Tapanuli Utara, Solok, Liwa, Kutai, Sanggau, Paser, Donggala, Toraja, Lombok Utara, hingga ke Papua, kita dapat menyaksikan proses perjuangan pengakuan eksistensi lembaga adat dan wilayah adatnya, di antaranya melalui pembentukan peraturan-peraturan daerah. Perjuangan itu bukan hanya dilakukan oleh dan untuk kepentingan komunitas-komunitas, melainkan juga oleh dan untuk kepentingan elite-elite penguasa-tradisional kesultanan. Pada periode ini, menjadi jelas legitimasi adat memang dapat diandalkan dan memperoleh ruang yang luas untuk dijadikan dasar klaim untuk perolehan kekuasaan, terutama tanah dan kedudukan politik. Adat telah pula menjadi sumber legitimasi yang diperebutkan (lihat Davidson, Henley, dan Moniaga 2010).

Selain itu, arena kerja AMAN adalah di tingkat nasional. AMAN telah membuat nota kesepahaman sendiri-sendiri dengan Kementerian Lingkungan Hidup, Badan Pertanahan Nasional, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional harus menanggapi tuntutan dan tekanan AMAN dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang

Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Menteri Kehutanan dan para pejabat tinggi di Departemen Kehutanan sungguh menyadari bagaimana AMAN mengadvokasi kedudukan dan hubungan masyarakat adat dengan kawasan hutan negara, terutama dalam urusan konflik-konflik agraria.

AMAN juga telah menjelajah arena internasional bersama-sama dengan organisasi-organisasi sejenis dari negara lain yang memperjuangkan eksistensi dan hak-hak masyarakat adat, termasuk dalam forum-forum internasional dalam pembangunan berkelanjutan, perubahan iklim, maupun hak-hak asasi manusia. AMAN menjadi organisasi yang aktif bekerjasama dengan organisasi pengusung agenda masyarakat adat di Asia, menggunakan momentum-momentum ini untuk mengubah kebijakan-kebijakan internasional, dan menggunakan kebijakan lembaga-lembaga internasional untuk menguatkan agenda perubahan kebijakan nasional maupun menguatkan gerakan masyarakat adat itu sendiri.

### **TANTANGAN PERJUANGAN PEREMPUAN ADAT**

Seperti telah dibahas sebelumnya, ekspansi ekstraksi hutan oleh jaringan industri kehutanan maupun industri lain berbasis komodifikasi hutan di berbagai daerah di Indonesia yang didukung oleh undang-undang kehutanan, baik UU Nomor 5 Tahun 1967 maupun UU Nomor 41 Tahun 1999, telah menyebabkan banyak perempuan dari berbagai komunitas adat, terutama para perempuan dari kalangan miskin dan kelompok marginal lainnya, kehilangan ruang hidup dan terampas sumber-sumber kehidupannya.

Namun, perempuan adat tidak berdiam diri. Di beberapa tempat, perempuan adat memiliki peran penting dalam menggalang rangkaian aksi perlawanan di tingkat akar rumput. Seperti telah disebutkan di atas, pada akhir 1980-an, seorang perempuan dari Kampung Sugapa, Silaen, Sumatra Utara, bernama Nai Sinta memimpin gerakan perlawanan perempuan Sugapa untuk mempertahankan hak atas

tanah yang dirampas oleh PT Inti Indorayon Utama, sebuah industri pulp dan kertas yang memperoleh konsesi dari pemerintah untuk membangun hutan tanaman industri (Simbolon 1998). Di Tanah Molo, Nusa Tenggara Timur, Aleta Baun, seorang perempuan dari Desa Netpala, Kecamatan Molo Utara, Kabupaten Timor Tengah Selatan, memimpin gerakan perlawanan terhadap industri tambang sejak 1996. Di Papua, seorang perempuan bernama Mama Yosepha memimpin gerakan perlawanan masyarakat adat Amungme atas berbagai bentuk ketidakadilan, termasuk ketidakadilan gender, yang ditimbulkan oleh pengambilalihan penguasaan wilayah adat Amungme oleh negara untuk dijadikan kawasan pertambangan yang izin/lisensinya diberikan kepada perusahaan multinasional Freeport. Selain para pemimpin perempuan adat yang dikenal oleh publik, masih banyak perempuan pemimpin lain di berbagai pelosok Indonesia yang bekerja di tingkat akar rumput untuk menggerakkan komunitasnya sebagai respons atas proses penghancuran kekayaan alam di wilayah hidup mereka (Siscawati 2013).

Tampilnya beberapa perempuan adat sebagai pemimpin gerakan perlawanan masyarakat adat, termasuk perlawanan yang khusus dilakukan oleh perempuan adat, belum diiringi dengan pengakuan sosial yang kuat atas posisi dan peran perempuan adat dalam gerakan perlawanan atas penguasaan hutan. Gerakan sosial di Indonesia secara umum belum secara otomatis menempatkan perempuan adat sebagai salah satu aktor utama yang penting untuk dilibatkan. Dalam gerakan lingkungan dan gerakan agraria di Indonesia, yang masih lebih banyak dikedepankan adalah “keadilan bagi rakyat”, dengan pemahaman umum tentang “rakyat” sebagai entitas homogen berjenis kelamin laki-laki.

Sejak didirikan pada 1999, secara bertahap AMAN melakukan beberapa langkah untuk mendorong peran serta perempuan adat. AMAN telah mengupayakan ditetapkannya beberapa mekanisme yang mensyaratkan keikutsertaan perempuan adat dalam kepengurusan AMAN di tingkat provinsi dan kabupaten. Sekretariat AMAN juga telah memfasilitasi proses penguatan kader perempuan adat

di beberapa tingkatan, terutama di tingkat kader penggerak dan pemimpin. Para relawan pendukung proses ini mendorong agar perempuan adat dapat menghimpun diri dalam sebuah organisasi yang dijadikan wadah bagi mereka untuk memperkuat diri dan memperjuangkan hak-hak perempuan adat di seluruh ranah, mulai dari rumah tangga, keluarga besar, komunitas, organisasi masyarakat adat (AMAN), hingga ranah negara. Setelah melalui proses yang berliku dalam kurun waktu yang cukup panjang, wakil-wakil perempuan adat dari komunitas-komunitas anggota AMAN yang hadir pada Kongres AMAN IV pada Mei 2012 di Tobelo, Maluku Utara, mendeklarasikan berdirinya Perempuan AMAN. Organisasi ini berbasis keanggotaan individu dan terbuka bagi setiap perempuan adat dari komunitas-komunitas yang telah menjadi anggota AMAN. Bersama-sama dengan Barisan Pemuda AMAN, Perempuan AMAN menjadi organisasi “sayap” AMAN.

Perjuangan perempuan adat untuk dapat diakui keberadaannya, diakui dan dilindungi hak-haknya, masih harus menempuh jalan panjang. Rangkaian aksi untuk mewujudkan pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat yang diselenggarakan oleh beragam pihak belum mengintegrasikan secara optimal permasalahan yang dihadapi perempuan adat dan kelompok marginal. Sebagian besar wacana yang dikembangkan masih belum memberikan perhatian yang cukup terhadap perempuan adat dan kelompok marginal. Selain itu, keterlibatan perempuan adat di dalam keseluruhan rangkaian aksi tersebut masih terbatas. Keterlibatan perempuan adat dalam berbagai aksi advokasi kebijakan juga masih terbatas. Situasi ini telah mendorong AMAN dan Perempuan AMAN, beserta beragam organisasi pendukungnya, terus-menerus mengupayakan agar perempuan adat dapat “terlihat” (*visible*), diakui keberadaannya, diakui dan dilindungi hak-haknya, serta dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan di semua ranah. Mulai dari ranah paling personal, yakni di tingkat relasi personal, ranah keluarga batih, keluarga besar, klan, komunitas, negara, hingga ranah lain yang terkait.



Pada situasi di mana negara, melalui beberapa institusi yang memberikan perhatian pada masyarakat adat, seperti MK, mulai memberikan dukungan dalam bentuk perubahan kebijakan, perempuan adat masih harus memperjuangkan keberadaan dan hak-haknya. Dikabulkannya *judicial review* AMAN atas UU Nomor 41 Tahun 1999 oleh MK perlu direspons dengan pertanyaan kritis tentang posisi perempuan adat pasca-Putusan MK 35.<sup>22</sup> Adalah mendesak untuk menyediakan ruang khusus bagi perempuan adat dan kelompok-kelompok di lapis terlemah dalam masyarakat adat itu sendiri untuk memahami dan terlibat pada perjuangan masyarakat adat secara keseluruhan.

### **TANTANGAN MELINTASI ZAMAN: KAPITALISME, NEGARA, DAN MASYARAKAT ADAT**

Penyebab perubahan nasib penduduk pedesaan, termasuk masyarakat adat, sejak masa kolonial hingga sekarang, adalah perusahaan-perusahaan kapitalis raksasa yang terus-menerus mengekstraksi kekayaan alam dan menciptakan sistem produksi untuk menghasilkan komoditas untuk pasar global, dan badan-badan pemerintah bekerja memfasilitasinya, termasuk dengan kebijakan pemberian konsesi-konsesi dari badan-badan pemerintah (pemerintah kolonial maupun pascakolonial). Dengan demikian, perubahan sosial di tingkat komunitas, termasuk perubahan nasib warganya termasuk perempuan dan warga marginal, secara terus-menerus dibentuk oleh kepentingan perusahaan-perusahaan itu.<sup>23</sup>

22 Pertanyaan-pertanyaan kritis itu antara lain: bagaimana posisi perempuan dan kelompok marginal lainnya dalam komunitas-komunitas adat di berbagai wilayah di Indonesia pasca-Putusan MK 35? Apakah perempuan adat dari beragam kelompok sosial akan dilibatkan oleh kaum laki-laki petinggi adat di masing-masing komunitas dalam membahas langkah-langkah yang akan ditempuh oleh komunitas tersebut secara kolektif? Apakah kehidupan perempuan adat yang berasal dari berbagai kelas sosial akan menjadi lebih baik? Apakah ketidakadilan gender yang dialami oleh anak-anak perempuan dan perempuan-perempuan muda di berbagai wilayah adat dapat diatasi? Tentu untuk memahami secara detail bagaimana respons perempuan adat dari beragam kalangan di kampung dan wilayah-wilayah adat lainnya terhadap Putusan MK 35, diperlukan kajian lapangan tersendiri.

23 Untuk uraian perjalanan politik agraria kolonial hingga zaman reformasi, lihat Fauzi (1999) dan Rachman (2011). Melalui apa yang disebut Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), Pemerintah Republik Indonesia (2011) membuat versi baru dari model kebijakan demikian ini melalui pembangunan infrastruktur secara masif.

Tak ada yang meragukan bahwa sistem produksi kapitalisme adalah yang paling mampu melayani perusahaan-perusahaan raksasa dalam mengakumulasi keuntungan melalui kemajuan dan pemutakhiran teknologi, peningkatan produktivitas tenaga kerja per unit kerja, serta efisiensi hubungan sosial dan pembagian kerja produksi dan sirkulasi barang dagangan. Ketiganya mengakibatkan penggantian pabrik-pabrik yang telah usang, sektor-sektor ekonomi yang tidak kompetitif, hingga para pekerja yang keterampilannya tidak lagi dapat dipakai.

Dalam karya klasiknya, *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942), bab “*Can Capitalism Survive?*”, Joseph A. Schumpeter (1976: 82–83) menulis sebagai berikut:

“Kapitalisme, dengan demikian, hakikatnya adalah suatu bentuk atau metode perubahan ekonomi, dan bukan hanya tidak pernah statis, tapi tidak pernah bisa statis. Dan karakter evolusioner dari proses kapitalis bukan hanya disebabkan fakta bahwa kehidupan ekonomi berlangsung dalam suatu lingkungan sosial dan alam yang berubah dan perubahan ini mengubah data dari perilaku ekonomi; hal ini memang penting dan perubahan-perubahan ini (perang, revolusi, dan sebagainya) sering membentuk perubahan industrial, akan tetapi, semua itu bukanlah penggerak utamanya. Tidak pula terutama disebabkan oleh peningkatan yang serta merta dalam hal ilmu dan jumlah modal, atau pada perilaku aneh dari sistem-sistem moneter, yang kesemuanya memang benar berpengaruh. Dorongan pokok yang menyusun dan menjaga mesin kapitalis bergerak berasal dari barang-barang konsumsi yang baru, metode-metode produksi atau transportasi yang baru, pasar-pasar baru, bentuk-bentuk baru dari organisasi industrial yang dibuat oleh perusahaan-perusahaan kapitalis.”

Ekonomi pasar kapitalis terus bergerak. Kalau tidak bergerak, dia mati. Pasar, selain sebagai kesempatan, juga adalah kekuatan pemaksa.<sup>24</sup> Pasar-sebagai-keharusan dapat dipahami mulai dari karakter sistem produksi kapitalis sebagai yang paling mampu mengakumulasi keuntungan melalui kemajuan dan pemutakhiran teknologi, peningkatan produktivitas tenaga kerja per unit kerja, efisiensi hubungan sosial dan

24 Gerakan pasar dapat dibedakan sebagai penyedia kesempatan dan kekuatan pemaksa. Wood (1994, 2002) membedakan *market-as-opportunity* (pasar-sebagai-kesempatan) dengan *market-as-imperative* (pasar-sebagai-keharusan). Pasar sebagai kesempatan bekerja melalui proses sirkulasi barang dagangan. Kebutuhan manusia pada gilirannya dibentuk agar dapat mengonsumsi apa-apa yang diproduksi. Sebagai suatu sistem produksi yang khusus, ia mendominasi cara pertukaran komoditas melalui pasar, dan pada gilirannya, dominasi ini bersifat pemaksa.

pembagian kerja produksi, dan sirkulasi barang dagangan hingga barang dagangan itu dikonsumsi. Kesemuanya mengakibatkan penggantian pabrik-pabrik yang telah usang, sektor-sektor ekonomi yang tidak kompetitif, hingga keterampilan para pekerja yang tidak lagi dapat dipakai. Sebagai sistem produksi yang khusus, kapitalisme memberi tempat hidup dan insentif bagi semua yang efisien, dan menghukum mati atau membiarkan mati, hal-hal yang tak sanggup menyesuaikan diri dengannya. Selanjutnya, di atas yang telah dihancurkan itulah dibangun sesuatu yang baru, yang dapat lebih menjamin keberlangsungan akumulasi keuntungan. Schumpeter (1976: 81–86) menyebut hal ini sebagai “*the process of creative destruction*” (proses penghancuran yang kreatif).

Melalui proses sirkulasi barang dagangan, kebutuhan manusia pada gilirannya dibentuk agar dapat mengonsumsi yang diproduksi. Sebagai suatu sistem produksi yang khusus, ia mendominasi cara pertukaran komoditas melalui pasar. Lebih dari itu, perusahaan kapitalis sanggup membentuk bagaimana cara sektor ekonomi dikelola oleh badan-badan pemerintahan hingga ke bagaimana cara ekonomi pasar itu diangung-agungkan.

Sejarah perubahan agraria di Indonesia juga menyamai apa yang terjadi di negara-negara lain di Asia, Amerika Latin, hingga Afrika. Sejak masa kolonial, pemberlakuan hukum agraria yang baru, termasuk di dalamnya hukum yang mengatur usaha-usaha perkebunan, kehutanan, dan pertambangan, merupakan suatu cara agar perusahaan-perusahaan kapitalis dari negara-negara penjajah di Eropa maupun Amerika dapat memperoleh akses eksklusif atas tanah dan kekayaan alam, yang kemudian mereka definisikan sebagai modal perusahaan-perusahaan itu. Badan-badan pemerintahan dan perusahaan-perusahaan mulai memagari lahan-lahan konsesi dan mengeluarkan penduduk bumiputra dari wilayah itu. Hubungan dan cara komunitas lokal menikmati hasil dari tanah dan alam telah diputus melalui pemberlakuan hukum, penggunaan kekerasan, pemagaran

wilayah secara fisik, hingga penggunaan simbol-simbol baru yang menunjukkan status kepemilikan yang bukan lagi dipangku oleh mereka. Bila sekelompok rakyat melakukan protes dan perlawanan untuk menguasai dan menikmati kembali tanah dan wilayah yang telah diambil alih pemerintah dan perusahaan-perusahaan itu, akibatnya sangat nyata, yakni mereka dapat dikriminalisasi, dikenai sanksi oleh birokrasi hukum, atau tindakan kekerasan lainnya yang dapat saja dibenarkan secara hukum.

Hal itu pada intinya adalah penghentian secara paksa akses rakyat petani atas tanah dan kekayaan alam tertentu. Tanah dan kekayaan alam itu kemudian masuk ke dalam penguasaan perusahaan-perusahaan kapitalis menjadi modal.<sup>25</sup> Jadi, perubahan dari alam menjadi sumberdaya alam ini berakibat sangat pahit bagi rakyat bumiputra yang harus tersingkir dari tanah asalnya dan sebagian dari mereka dipaksa berubah menjadi tenaga kerja/buruh upahan. Ini adalah proses paksa menciptakan orang-orang bebas yang tidak lagi bekerja terikat pada tanah dan alam.

Orang-orang ini kemudian mengandalkan hanya pada tenaga yang melekat pada dirinya, lalu menjadi para pekerja bebas. Sebagian dari mereka pergi dari tanah mereka di desa-desa ke kota-kota untuk mendapatkan pekerjaan di dunia industri. Sebagian lagi menjadi pengangguran, cadangan tenaga kerja, dan pelaku sektor ekonomi informal. Kantung-kantung kemiskinan di kota-kota (*planet of the slum*) dibentuk oleh mereka ini (Davis 2006).

Harus dipahami bahwa ekonomi pasar kapitalistis bekerja sama sekali berbeda dengan ekonomi pasar sederhana di mana terjadi tukar-menukar barang melalui tindakan belanja dan membeli yang diperantarai oleh uang. Perbedaan itu dijelaskan dengan sangat baik oleh

25 Proses demikian dipahami oleh Adam Smith—pemikir ekonomi terkenal yang menerangkan mengenai “tangan-tangan tak kelihatan” (*invisible hands*) yang mengatur bagaimana pasar bekerja—dalam karya terkenalnya, *The Wealth of Nations*, bahwa “akumulasi kekayaan alam harus terjadi dulu sebelum pembagian kerja” (1776, I.3: 277). Belajar dari kenyataan dan keniscayaan ini, Karl Marx mengembangkan teori “*the so-called primitive accumulation*”, yang mendudukkan proses perampasan tanah dan kekayaan alam ini sebagai satu sisi dari mata uang, dan kemudian memasangkannya dengan sisi lainnya, yaitu penciptaan tenaga kerja bebas (de Angelis 1999, 2007; Marx 1976; Perelman 2000).

Karl Polanyi dalam karya klasiknya, *The Great Transformation* (2001), Bab 5 “*Evolution of the Market Pattern*”. Dalam kalimat yang lugas, untuk memahami bagaimana sistem ekonomi pasar kapitalis bekerja, dia membalikkan prinsip resiprositas dari ekonomi pasar sederhana. Dalam ekonomi pasar kapitalistis, “bukanlah ekonomi yang melekat dalam hubungan-hubungan sosial, melainkan hubungan-hubungan sosial yang melekat dalam sistem ekonomi kapitalis itu” (Polanyi 2001: 57). Pasar kapitalis memiliki kekuatannya sendiri yang dipercayai bisa mengatur dirinya sendiri. Tetapi, sebagaimana ditunjukkan oleh Polanyi, badan-badan negaralah yang sesungguhnya membuat pasar kapitalis demikian itu bisa bekerja.

Pasar kapitalis membuat segala hal dikomodifikasi menjadi barang dagangan. Tetapi, khusus untuk tanah (atau lebih luas: alam), pasar kapitalis tak akan pernah berhasil mengomodifikasi sepenuhnya. Polanyi percaya bahwa tanah (atau lebih luasnya: alam) sesungguhnya bukanlah komoditas atau barang dagangan, dan tidak dapat sepenuhnya diperlakukan sebagai komoditas (barang dagangan). Tanah melekat sepenuhnya dengan relasi-relasi sosial. Jadi, mereka yang memperlakukan tanah (alam) sepenuhnya sebagai komoditas, sesungguhnya bertentangan dengan hakikat tanah (alam) itu sendiri.

Tanah (alam) dapat dibayangkan sebagai komoditas. Polanyi mengistilahkannya: *fictitious commodity* (barang dagangan yang dibayangkan). Menurut Polanyi, memperlakukan tanah (alam) sebagai barang dagangan dengan memisahkannya dari ikatan hubungan-hubungan sosial yang melekat padanya, niscaya akan menghasilkan guncangan-guncangan yang menghancurkan sendi-sendi keberlanjutan hidup masyarakat itu, dan kemudian akan ada gerakan tandingan untuk melindungi masyarakat dari kerusakan yang lebih parah. Tanah (dan juga tenaga kerja) merupakan syarat hidup dari masyarakat. Memasukkan tanah (dan juga tenaga kerja) dalam mekanisme pasar adalah merendahkan hakikat masyarakat, dan dengan demikian, menyerahkan begitu saja pengaturan kehidupan masyarakat pada

mekanisme pasar. Hal ini dengan sendirinya akan menimbulkan gejala perlawanan, demikian Polanyi menyebutkan.

Polanyi pun menulis bahwa kelembagaan pasar demikian “tak dapat hidup lama tanpa melenyapkan hakikat alamiah dan kemanusiaan dari masyarakat; Ia akan secara fisik merusak manusia dan mengubah lingkungannya menjadi demikian tak terkendalikan. Tak terelakkan lagi, masyarakat melakukan upaya perlindungan diri” (Polanyi 2001: 3). Polanyi (2001: 130) menulis:

“Selama berabad dinamika masyarakat modern diatur oleh suatu gerakan ganda (*double movement*): pasar yang terus ekspansi meluaskan diri, tapi gerakan (pasar) ini bertemu dengan suatu gerakan tandingan (*countermovement*) menghadang ekspansi ini agar jalan ke arah yang berbeda. Apa yang diutamakan oleh gerakan tandingan ini adalah untuk melindungi masyarakat, yang pada akhirnya (gerakan tandingan) itu tak cocok dengan prinsip pengaturan diri-sendiri dari pasar, dan dengan demikian tidak cocok pula dengan sistem pasar itu sendiri.”

Perampasan tanah, kekayaan alam, dan wilayah hidup yang dialami penduduk pedesaan Indonesia sejak dahulu, serta protes-protes agraris atas politik agraria yang melancarkan perampasan itu, perlu dipahami dengan kerangka ini (Fauzi 1999, 2001). Protes-protes itu adalah perlawanan balik yang sesaat atau bisa juga berkepanjangan dari sekelompok rakyat untuk bertahan, melindungi diri, bahkan melawan proses komodifikasi yang dilancarkan oleh pasar kapitalis itu.<sup>26</sup>

Banyak eksponen masyarakat adat sendiri meninggalkan kerja pertanian mereka karena rasionalitas pasar serta rayuan dan keharusan modernitas. Kita jarang mendengar protes-protes besar dari masyarakat adat sehubungan dengan makin rendahnya pendapatan dari hasil kerja bertani mereka, maupun sehubungan dengan merosotnya minat bertani, terutama di kalangan generasi pemuda-pemudi adat. Anak-anak muda adat tak lagi tertarik bekerja di bidang pertanian. Di sekolah-sekolah, mereka tidak diajarkan bagaimana mengembangkan aspirasi dan keterampilan bertani dan usaha pertanian. Yang diajarkan adalah ilmu-ilmu pergi, yang membuat mereka menjadi pencari kerja di kota-kota.

26 Untuk studi kasus gerakan sosial di negara-negara Dunia Ketiga, lihat Fauzi (2005a, 2005b).

Semua ini membuat mereka secara perlahan tetapi pasti meninggalkan desa secara berbondong-bondong. Pada gilirannya, mereka menjadi orang-orang yang terlempar dari pertanian dan pedesaan, menyesaki kota-kota, baik untuk menjadi tenaga kerja kasar maupun hidup dalam sektor informal di perkotaan. Semua ini adalah bagian dari apa yang secara jernih dijelaskan dengan konsep *depeasantization* dalam studi agraria, sesuatu yang merupakan ciri zaman globalisasi dewasa ini (McMichael 2012a, 2012b).

Hal itu bukan tidak berhubungan dengan tidak adanya kepastian hak-hak atas wilayah adat. Ketidakpastian hak-hak itu sudah jelas adalah akibat dari ketiadaan komitmen pemerintah untuk mengakui status masyarakat adat sebagai penyanggah hak dan pemilik atas wilayah adatnya. Yang terjadi adalah sebaliknya, yakni penyangkalan status itu, yang berakibat pada penggusuran masyarakat adat serta pemaksaan pelepasan hubungan masyarakat adat dengan wilayah adatnya. Perampasan wilayah adat terus berlangsung sehubungan dengan gencarnya pemerintah memfasilitasi perkembangan sistem produksi kapitalisme, di mana perusahaan-perusahaan transnasional maupun domestik mendapatkan konsesi-konsesi untuk usaha ekstraksi dan produksi komoditas global, juga untuk keperluan kawasan-kawasan konsesi untuk konservasi sumberdaya alam.

Tuntutan AMAN agar negara Republik Indonesia mengakui masyarakat adat adalah upaya organisasi gerakan rakyat agar negara bersifat protektif atas warganya yang terancam keberlanjutan hidupnya. Bagi komunitas-komunitas masyarakat adat yang memiliki hubungan dengan para aktivis dan organisasi gerakan sosial, atau akses ke elite politik kota, perlawanan mereka atas perampasan wilayah adat dapat bergerak melintasi kampung-kampung mereka sampai ke kantor-kantor pemerintahan kabupaten hingga Jakarta. Melalui konflik-konflik agraria ini, masyarakat adat dan para penyokongnya dibiasakan bertarung menghadapi pemegang konsesi-konsesi, birokrasi pemerintahan sektoral pusat dan daerah yang menyokong para pemegang konsesi

tersebut, aparatus (resmi dan swasta) pengaman konsesi, dan para pemburu rente yang bekerja dalam mengurus konflik itu.

Sesungguhnya, dalam konflik-konflik agraria struktural yang kronis ini, masyarakat adat berhadapan dengan kemelut yang rumit untuk diselesaikan. Konflik agraria struktural yang dimaksud ini merujuk pada pertentangan klaim yang berkepanjangan mengenai siapa yang berhak atas akses pada tanah, sumberdaya alam, dan wilayah, antara suatu kelompok rakyat pedesaan dengan badan penguasa/pengelola tanah yang bergerak dalam bidang produksi, ekstraksi, konservasi, dan lainnya (Rachman 2013). Pihak-pihak yang bertentangan tersebut berupaya dan bertindak, secara langsung maupun tidak langsung, menghilangkan klaim pihak lain. Konflik agraria yang dimaksud dimulai oleh surat keputusan pejabat publik, termasuk Menteri Kehutanan, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), gubernur, dan bupati yang memberi izin/hak/lisensi pada badan usaha tertentu, dengan memasukkan tanah, sumberdaya alam, dan wilayah kepunyaan rakyat ke dalam konsesi-konsesi agraria yang bergerak dalam bidang ekstraksi, produksi, maupun konservasi berbasiskan sumberdaya alam (Rachman 2012b, 2012c).

Meski sebab-sebab utamanya dengan mudah dapat diidentifikasi, yakni putusan-putusan pejabat publik yang memberikan konsesi untuk usaha raksasa untuk ekstraksi, produksi, dan konservasi dengan memasukkan wilayah adat kepunyaan masyarakat adat dalam konsesi itu, tetapi penyelesaiannya sulit dan rumit. Kesulitan dan kerumitan itu terjadi karena koreksi atas putusan-putusan pejabat publik itu akan menghasilkan komplikasi sendiri. Si korban tak dapat memperkarakan putusan pejabat publik itu ketika putusan pejabat publik sudah keluar lebih dari 90 hari (masa kedaluwarsa untuk menggugat suatu putusan pejabat publik di Pengadilan Tata Usaha Negara [PTUN]).

Komplikasi juga bisa muncul bila Menteri Kehutanan atau Kepala BPN mengoreksi putusan pemberian Hak Pengusahaan Hutan



Tanaman Industri (HPHTI) atau HGU, dan kemudian pemegang HPHTI atau HGU itu dapat memperkarakan putusan korektif itu ke PTUN. Sementara itu, cara-cara penyelesaian alternatif (seperti negosiasi, mediasi, dan arbitrase) memiliki keterbatasannya sendiri, terutama karena ketidakmampuan menyediakan kondisi-kondisi fundamental bagi keberlangsungan hidup masyarakat adat itu sendiri, yakni kepastian penguasaan (*tenurial security*) atas wilayah adatnya. Meski konflik-konflik agraria itu sulit diselesaikan, ironisnya, melalui putusan-putusan pejabat publiknya, badan-badan pemerintah pusat dan daerah tak henti-hentinya memproduksi konsesi-konsesi yang merampas wilayah adat kepunyaan masyarakat adat. Konsesi-konsesi itu diperuntukkan bagi keberlangsungan perusahaan-perusahaan raksasa bekerja mengekstraksi kekayaan alam untuk produksi komoditas global, dan juga untuk konsesi-konsesi konservasi sumberdaya alam.

Adalah menjadi jelas jadinya bahwa hukum perundang-undangan sekadar menjadi alat para pengusaha dan penguasa. Achmad Sodiki dalam buku *Politik Hukum Agraria* menyatakan bahwa “berbagai peraturan agraria akhirnya menjadi alat menghalalkan ‘pencurian’ harta milik rakyat (*het recht als instrument van diefstallen*). Misalnya pemberian ganti rugi pembebasan tanah yang tidak manusiawi, pengambilan tanah ulayat, dan sebagainya” (Sodiki 2013: 32). Perundang-undangan yang tidak adil adalah pencipta ketidakadilan sosial yang lebih luas dan berpangkal pada status masyarakat hukum adat yang tidak diakui sebagai penyandang hak dan subjek hukum pemilik wilayah adatnya. Dibandingkan dengan dua subjek hukum lainnya, yakni negara dan pemegang hak atas tanah, masyarakat hukum adat diperlakukan diskriminatif. Ia tidak secara jelas diatur oleh UU Nomor 41 Tahun 1999, baik berkenaan dengan pengakuan atas eksistensinya maupun haknya atas tanah maupun hutan. Menurut MK (dalam Putusan MK 35, hal. 169):

“Dengan perlakuan berbeda tersebut masyarakat hukum adat secara potensial, atau bahkan dalam kasus-kasus tertentu secara faktual, kehilangan haknya atas hutan

sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya, termasuk hak tradisionalnya, sehingga masyarakat hukum adat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dari hutan sebagai sumbernya. Bahkan acapkali hilangnya hak-hak masyarakat hukum adat dimaksud dengan cara sewenang-wenang, sehingga tidak jarang menyebabkan terjadinya konflik yang melibatkan masyarakat dan pemegang hak;”

### KESIMPULAN DAN PENUTUP

AMAN dan para penyokongnya telah bekerja untuk membuat keberadaan masyarakat adat itu dapat dilihat (*visible*), termasuk dengan mengajukan gugatan *judicial review* atas Pasal 1 angka 6 dan beberapa pasal lainnya dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Bersama dua anggotanya, yakni Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu, AMAN meminta MK menguji konstitusionalitas kategorisasi hutan adat ke dalam hutan negara dan syarat-syarat penentuan keberadaan masyarakat adat. Pada 16 Mei 2013, MK memutuskan perkara Nomor 35/PUU-X/2012 bahwa “hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat” dan hutan adat tidak lagi menjadi bagian dari “hutan negara”, melainkan bagian dari “hutan hak”.

Sesungguhnya, apa yang diperjuangkan AMAN ini bukan hanya perjuangan mewujudkan keadilan sosial, melainkan juga perjuangan untuk kewarganegaraan yang inklusif. Rakyat yang hidup dalam kesatuan masyarakat hukum adat, statusnya belum diakui sebagai warga negara sepenuhnya, lengkap dengan pengakuan badan-badan pemerintah atas hak-hak asal usul yang melekat pada masyarakat itu. Menurut Hannah Arendt (sebagaimana diuraikan oleh Somers 2008), status kewarganegaraan adalah kondisi yang diperlukan untuk semua subjek pemangku hak. Selama status “kewarganegaraan” satu kelompok masyarakat tidak terlihat dan diakui bahwa eksistensinya begitu penting, maka diskriminasi yang berlangsung terhadapnya akan terus bertahan.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Pada konteks ini, penulis memohon perhatian kita semua pada eksistensi kaum perempuan yang sering kali tidak terlihat, baik dalam perjuangan pengakuan status masyarakat adat beserta hak-haknya hingga dalam proses-proses menikmati hasil perubahan kebijakan yang diperjuangkan.

MK melalui putusan atas perkara Nomor 35/PUU-X/2012 menegaskan norma tertinggi bahwa masyarakat hukum adat adalah “penyanggah hak”. Istilah “penyanggah hak” yang diberikan pada masyarakat hukum itu dipakai oleh Putusan MK 35 dengan pesan pokok bahwa masyarakat adat memiliki hubungan asasi dengan wilayah adatnya dan karena hubungan asasi itulah, dia berstatus sebagai penyanggah hak.

Jenis hak yang diempu oleh masyarakat hukum adat adalah hak yang bersifat bawaan. Misalnya, hak masyarakat adat dengan wilayah adatnya sesungguhnya berasal dari sejarah hubungannya dengan wilayah adatnya, bukan sesuatu yang diterimanya sebagai pemberian pihak lain. Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan wilayah adatnya bagaikan hubungan ibu dengan anaknya. Hubungan ibu dan anak dimulai dengan si ibu mengandung si bayi yang dihubungkan oleh tali pusar janin ke plasenta ibu yang melekat ke dinding rahim. Ketika sang jabang bayi lahir, hubungan ibu dan anak terbentuk dengan sendirinya. Hubungan tersebut bersifat asasi. Ada atau tidak adanya akta kelahiran tidaklah mengurangi kenyataan bahwa hubungan seorang ibu dengan anak bayinya itu adalah hubungan ibu-anak. Akta kelahiran itu, tak lain dan tak bukan, adalah surat keterangan yang menerangkan hubungan mereka, bukan merupakan sebab dari ada-tidaknya hubungan di antara mereka sebagai ibu dan anak.

Hubungan masyarakat adat dengan wilayah adatnya juga bersifat asasi. Dalam hal ini, dapat dibedakan dengan hak pemanfaatan suatu wilayah hutan yang diberikan oleh Menteri Kehutanan kepada perusahaan pemegang izin HPHTI. Izin HPHTI adalah suatu jenis hak berian karena munculnya hak perusahaan itu disebabkan oleh adanya pemberian dari Menteri Kehutanan. Pemberian izin HPHTI itu disertai dengan batasan-batasan tertentu, baik dalam hal waktu berlakunya maupun apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan perusahaan pemegang izin HPHTI.

Dengan rujukan bahwa status masyarakat hukum adat sebagai penyanggah hak, subjek hukum tersendiri, dan pemilik wilayah

adatnya, maka MK memutuskan untuk memindahkan posisi “hutan adat” dari golongan “hutan negara” dan memasukkan “hutan adat” sebagai bagian dari golongan “hutan hak”. Hal itu merupakan suatu koreksi yang mendasar. Dengan memasukkan hutan adat sebagai bagian dari “hutan negara” seperti dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 5 ayat (1), berarti masyarakat adat disangkal sebagai pemilik wilayah adatnya.

MK telah membuat ralat atau koreksi atas kesalahan yang mendasar. Apakah koreksi ini sanggup mengubah situasi nyata yang dihadapi rakyat? Perubahan nyata bisa terwujud dengan perjuangan terjal, mendaki, berliku, dan panjang. Komunitas-komunitas masyarakat adat mesti berjuang secara terorganisasi, termasuk dengan bergabung dalam AMAN yang didirikan pada 1999.

Agenda pengakuan status masyarakat adat sebagai penyandang hak dan subjek hukum tersendiri mesti dijalankan dengan mewujudkan restitusi (pengembalian) hak atas wilayah adat. Dengan kata lain, protes-protes dan tuntutan gerakan sosial seperti AMAN ini adalah suatu upaya memanggil (pejabat) negara untuk memenuhi kewajiban konstitusionalnya, di antaranya adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” untuk “mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Hasil amandemen atas UUD 1945 menghasilkan tiga ketentuan baru mengenai eksistensi dan hak-hak masyarakat adat, yaitu Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) dan (3). Pengakuan eksistensi ini dipersyaratkan dengan empat ketentuan, yakni sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan diatur dalam undang-undang. Tetapi, pengakuan konstitusional ini tidak dengan sendirinya (secara otomatis) mendorong penyesuaian perundang-undangan di bawahnya. Masih banyak pekerjaan pembaruan perundang-undangan untuk meralat penyangkalan dan mewujudkan pengakuan atas status masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat sebagai penyandang hak,

dan kemudian menjadikannya sebagai subjek hukum tersendiri sebagai pemilik wilayah adatnya (Arizona 2010; Safitri 2010; Simarmata 2006).

Tantangan sekarang adalah bagaimana membuat badan-badan pemerintah benar-benar mewujudkan pengakuan bahwa masyarakat hukum adat adalah penyandang hak, subjek hukum yang sah, dan pemilik wilayah adatnya. Masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat mesti menjadi suatu subjek hukum (*legal personality*) tersendiri yang salah satunya bercirikan adanya penguasaan wilayah adat. Subjek-subjek hukum lainnya, termasuk perseorangan, pemerintah, dan badan-badan hukum seperti PT (perseroan terbatas)/NV (*naamloze vennootschap*), CV (*commanditaire vennootschap*), firma, koperasi, yayasan, perkumpulan, dan sebagainya telah mempunyai pengaturan administrasi secara tersendiri. Bagaimana caranya agar badan-badan Pemerintah Republik Indonesia mengadministrasikan masyarakat hukum adat sebagai suatu subjek hukum tersendiri sedemikian rupa sehingga menjamin hak-hak yang melekat padanya, termasuk hak atas wilayah adatnya.

Pengaturan melalui Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat tidaklah memadai (Rachman *et al.* 2012). Untuk keperluan ini, diperlukan undang-undang khusus mengenai masyarakat adat. Dalam undang-undang ini, termasuk dapat diatur bagaimana masyarakat hukum adat sebagai suatu subjek hukum tersendiri dan mereka dapat memperoleh hak-hak untuk pemulihan (*rights to remedy*), termasuk pemulihan atas kerusakan sosial-ekologis yang dideritanya akibat kekeliruan kebijakan pemerintah sebelumnya yang menyangkal statusnya, eksistensinya sebagai subjek hukum, dan hak-hak dasar yang melekat padanya.

Setelah Putusan MK 35, tantangan terbesar saat ini adalah menemukan cara yang manjur untuk menangani kebijakan-kebijakan dan praktik kelembagaan pemerintah yang menyangkal status

masyarakat adat sebagai subjek pemangku hak. MK telah “memukul gong” dan membuat pengumuman yang mendeklarasikan ralat itu. Pada akhirnya, semua itu berpulang pada kesediaan para pengemban kekuasaan negara, seperti dikemukakan oleh Wignjosoebroto (1998):

“Pengakuan oleh negara atas hak-hak atas tanah masyarakat adat pada hakekatnya adalah suatu refleksi kesediaan para pengemban kekuasaan negara untuk mengakui eksistensi masyarakat adat yang otonom, dan kemudian daripada itu juga untuk mengakui hak-hak masyarakat adat itu atas tanah dan segenap sumber daya alam yang ada di atas dan/atau di dalamnya—yang bernilai vital untuk menjamin kelestarian fisik dan nonfisik masyarakat tersebut.”

Di level komunitas, pertanyaan-pertanyaan penting berikut harus lebih jauh ditelusuri: bagaimana semangat pengakuan atas hak-hak masyarakat adat, pemulihan kewarganegaraan masyarakat adat yang ditunjukkan oleh Putusan MK 35 diterjemahkan oleh komunitas-komunitas masyarakat adat di beberapa wilayah tertentu yang telah didekati oleh aliran kapital yang mendorong ekstraksi sumber-sumber alam, perkebunan-perkebunan industri skala besar, dan integrasi rakyat ke perkebunan berbagai komoditas? Bagaimana masyarakat adat mengorganisasi proses-proses pengambilan keputusan pasca-Putusan MK 35? Apa implikasi Putusan MK 35 terhadap posisi perempuan adat dan anggota komunitas lainnya yang termarginalkan?

Aspek penting lain di tingkat komunitas yang perlu dikaji lebih lanjut berhubungan dengan *trajectory* masyarakat adat di tingkatan komunitas setelah disahkannya Putusan MK 35, khususnya potensi kemunculan tipe baru penguasaan tanah oleh elite-elite lokal yang sebagian besar adalah laki-laki. Eksplorasi akan aspek itu penting bagi gerakan masyarakat adat yang difasilitasi oleh AMAN dan organisasi-organisasi masyarakat sipil sehingga aksi yang telah dipersiapkan untuk mewujudkan pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat akan mengurangi kemungkinan berlanjutnya kesenjangan sosial yang dihadapi oleh kelompok-kelompok sosial, termasuk perempuan dan kelompok-kelompok termarginalkan lainnya di tingkatan komunitas. []

## DAFTAR PUSTAKA

- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). 2002. *Satukan Langkah Menuju Kedaulatan Masyarakat Adat*. Jakarta: AMAN.
- de Angelis, M. 1999. "Marx's Theory of Primitive Accumulation: A Suggested Reinterpretation." Diakses pada 4 Oktober 2012. <http://homepages.uel.ac.uk/M.DeAngelis/PRIMACCA.htm>.
- \_\_\_\_\_. 2007. *The Beginning of History: Value Struggles and Global Capital*. London: Pluto Press.
- Arendt, H. 1968. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace and Jovanovich.
- Arizona, Y. 2010. "Satu Dekade Legislasi Masyarakat Adat: Trend Legislasi Nasional tentang Keberadaan dan Hak-hak Masyarakat Adat atas Sumber Daya Alam di Indonesia (1999–2009)." *Kertas Kerja Epistema* No. 07/2010. Jakarta: Epistema Institute.
- Bahar, S., A.B. Kusuma, dan N. Hudawati, penyunting. 1995. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945–22 Agustus 1945*. Edisi III, cetakan kedua. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Bobsien, A. dan E. Hoffmann. 1998. "Plantations and Forest Fires in Indonesia." Makalah yang dipresentasikan dalam "11<sup>th</sup> International NGO Forum on Indonesian Development Conference on Democratization in the Era of Globalization", Bonn, 4–6 Mei.
- Boomgaard, P. 1992. "Forest Management and Exploitation in Colonial Java, 1677–1897." *Forest & Conservation History* 36 (1): 4–14. DOI: 10.2307/3983978.
- Burns, P. 2010. "Adat, Yang Mendahului Semua Hukum." Dalam *Adat dalam Politik Indonesia*, disunting oleh J.S. Davidson, D. Henley, dan S. Moniaga, 77–97. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia dan KITLV-Jakarta.
- Belammy, R. 2008. *Citizenship: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Breman, J. 2010. *Koloniaal profijt van onvrije arbeid: Het Preanger stelsel van gedwongen koffieteelt op Java, 1720–1870*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Davidson, J.S., D. Henley, dan S. Moniaga, penyunting. 2010. *Adat dalam Politik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia dan KITLV-Jakarta.
- Davis, M. 2006. *Planet of Slums*. London dan New York: Verso.
- Dauvergne, P. 1997. *Shadows in the Forest: Japan and the Politics of Timber in Southeast Asia*. Cambridge: MIT Press.
- Fasseur, C. 1992. *The Politics of Colonial Exploitation: Java, the Dutch, and the Cultivation System*. Ithaca: Southeast Asia Program, Cornell University.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Dilema Zaman Kolonial: van Vollenhoven dan Perseteruan antara Hukum Adat dan Hukum Barat di Indonesia." Dalam *Adat dalam Politik Indonesia*, disunting oleh J.S. Davidson, D. Henley, dan S. Moniaga, 57–76. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia dan KITLV-Jakarta.
- Fauzi, N. 1999. *Petani & Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. Yogyakarta: INSISTPress, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan Pustaka Pelajar.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Bersaksi untuk Pembaruan Agraria: Dari Tuntutan Lokal hingga Kecenderungan Global*. Yogyakarta: INSISTPress, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan Lingkar untuk Pembaruan Desa dan Agraria (Karsa).
- \_\_\_\_\_, penyunting. 2005a. *Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Resist Book.
- \_\_\_\_\_. 2005b. *Memahami Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga*. Yogyakarta: INSISTPress.
- Fernow, B.E. 1913. *A Brief History of Forestry in Europe, the United States and Other Countries*. Toronto dan Cambridge: University Press dan Forestry Quarterly.
- Food and Agriculture Organisation (FAO). 2006. *Global Forest Resources Assessment 2005: Progress Towards Sustainable Forest Management*. Roma: FAO.
- Gaventa, J. dan R. Tandon, penyunting. 2011. *Globalizing Citizens: New Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London dan New York: Zed Books.
- Gouwgioksiong. 1961. "Law Reform in Indonesia." *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht* 26: 535–553.
- \_\_\_\_\_. 1967. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*. Djakarta: Kinta.
- Kartodirdjo, S. 1984. *Ratu Adil*. Jakarta: Sinar Harapan.



- Kesby, A. 2012. *The Right to Have Rights: Citizenship, Humanity, and International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Li, T.M. 2001. "Masyarakat Adat, Difference, and the Limits of Recognition in Indonesia's Forest Zone." *Modern Asian Studies* 35 (3): 645–676. DOI: 10.1017/S0026749X01003067.
- Marx, K. 1976. *Capital*. Volume I. Diterjemahkan oleh B. Fowkes. London: Penguin Books.
- McMichael, P. 2012a. "Depeasantization." Dalam *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization*, disunting oleh G. Ritzer. Massachusetts: Blackwell Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2012b. "Globalization and Agrarian World." Dalam *The Blackwell Companion to Globalization*, disunting oleh G. Ritzer, 216–238. Massachusetts: Blackwell Publishing.
- Notonagoro. 1972. *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*. Jakarta: Pantjuran Tudjuh.
- Ongkhokham. 1983. *Rakyat dan Negara*. Jakarta: Sinar Harapan dan LP3ES.
- Peluso, N.L. 1992. *Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley: University of California Press.
- \_\_\_\_ dan P. Vandergeest. 2001. "Genealogies of the Political Forest and Customary Rights in Indonesia, Malaysia, and Thailand." *Journal of Asian Studies* 60 (3): 761–812. DOI: 10.2307/2700109.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2011. *Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.
- Perelman, M. 2000. *The Invention of Capitalism: Classical Political Economy and the Secret History of Primitive Accumulation*. Durham: Duke University Press.
- Polanyi, K. 2001. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Massachusetts: Beacon Press.
- Praptodiharjo, S. 1951. *Sendi-Sendi Hukum Tanah di Masa Depan*. Jakarta: Yayasan Pembangunan.
- Rachman, N.F. 2011. *The Resurgence of Land Reform Policy and Agrarian Movements in Indonesia*. Disertasi. University of California.
- \_\_\_\_\_. 2012a. *Land Reform dari Masa ke Masa*. Yogyakarta: Tanah Air Beta.

- \_\_\_\_\_. 2012b. "Masyarakat Adat dan Perjuangan Tanah-Airnya." Naskah kuliah dalam Kongres Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Tobelo, 20 April. Diakses pada 10 Maret 2012. <http://www.kongres4.aman.or.id/2012/05/masyarakat-adat-dan-perjuangan-tanah-airnya.asp>.
- \_\_\_\_\_. 2012c. "Masyarakat Adat dan Perjuangan Tanah-Airnya." *Kompas* 11 Juni.
- \_\_\_\_ dan Swanvri. 2012. "Pasar-sebagai-Keharusan: Sebab Struktural Konflik Agraria." *Sawit Watch Journal* 1: 43–54.
- \_\_\_\_, S.R. Mary, Y. Arizona, dan N. Firmansyah. 2012. "Kajian Kritis atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat." *Kertas Kerja Epistema* No. 01/2012. Jakarta: Epistema Institute.
- \_\_\_\_\_. 2013. "Rantai Penjelaras Konflik-Konflik Agraria Struktural." *Bhumi* 37 (12): 1–14.
- Ribot, J.C. dan N.L. Peluso. 2003. "A Theory of Access." *Rural Sociology* 68 (2): 153–181. DOI: 10.1111/j.1549-0831.2003.tb00133.x.
- Ricklefs, M.C. 2008. *A History of Modern Indonesia since c. 1200*. Stanford: Stanford University Press.
- Ruwiastuti, M.R. 2000. "*Sesat Pikir*" *Politik Hukum Agraria: Membongkar Alas Penguasaan Negara atas Hak-Hak Adat*. Yogyakarta: INSISTPress, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan Pustaka Pelajar.
- Safitri, M.A. 2010. "Legislasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah, dan Rekomendasi." Dalam *Masa Depan Hak-Hak Komunal atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum: Rekomendasi Kebijakan*, 15–35. Jakarta: Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).
- Simarmata, R. 2006. *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: United Nations Development Programme (UNDP).
- Simbolon, I.J. 1998. "Peasant Women and Access to Land: Customary Law, State Law, and Gender-Base Ideology: The Case of the Toba Batak." Disertasi. Wageningen University.
- Simon, H. 2001. *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat (Cooperative Forest Management): Teori dan Aplikasi pada Hutan Jati di Jawa*. Yogyakarta: Bigraf Publishing.

- Siscawati, M. dan A. Mahaningtyas. 2012. "Gender Justice: Forest Tenure and Forest Governance in Indonesia." Dalam *The Challenges of Securing Women's Tenure and Leadership for Forest Management: The Asian Experience*, disunting oleh M. Buchy *et al.* Washington, D.C.: Rights and Resources Initiative.
- Siscawati, M. 2013. "Memahami Disposisi dan Kuasa Eksklusi dalam Ekspansi Perkebunan Kelapa Sawit Melalui Tutar Perempuan." Naskah dalam Kursus Agraria Sajogyo Institute dengan tema "Perubahan Agraria di Beragam Tempat Komoditas Global", Bogor, 10–17 September.
- Schumpeter, J.A. 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen & Unwin.
- Smith, A. 1776. *The Wealth of Nations*. London: W. Strahan and T. Cadell
- Soetikinjo, I. 1990. *Politik Agraria Nasional*. Yogyakarta: Penerbit UGM.
- Somers, M.R. 2008. *Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness and the Right to Have Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sodiki, A. 2012. "Konstitusionalitas Masyarakat Adat dalam Konstitusi." Makalah dalam "Simposium Masyarakat Adat: Mempersoalkan Keberadaan Masyarakat Adat sebagai Subjek Hukum", Jakarta, 27–28 Juni.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Politik Hukum Agraria*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Soepomo, R. 1951. *Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari*. Djakarta: Penerbit Kebangsaan Pustaka Rakyat NV.
- \_\_\_\_\_. 1953. "The Future of Adat Law in the Reconstruction of Indonesia." Dalam *Southeast Asia in the Coming World*, disunting oleh P.W. Taylor, 217–235. Baltimore: The John Hopkin University Press.
- Termorshuizen-Art, M. 2010. "Rakyat Indonesia dan Tanahnya: Perkembangan Doktrin Domein di Masa Kolonial dan Pengaruhnya dalam Hukum Agraria Indonesia." Dalam *Hukum Agraria dan Masyarakat Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*, disunting oleh M.A. Safitri dan T. Moeliono, 35–41. Jakarta: Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Van Vollenhoven Institute, dan KITLV-Jakarta.
- Thompson, L. dan C. Tapscott, penyunting. 2010. *Citizenship and Social Movements: Perspective from the Global South*. London dan New York: Zed Books.

- Vandergeest, P. 1996. "Mapping Nature: Territorialization of Forest Rights in Thailand." *Society & Natural Resources* 9 (2): 159–175. DOI: 10.1080/08941929609380962.
- \_\_\_ dan N.L. Peluso. 1995. "Territorialization and State Power in Thailand." *Theory & Society* 24 (3): 385–426. DOI: 10.1007/BF00993352.
- van Vollenhoven, C. 2013. *Orang Indonesia dan Tanahnya*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Sajogyo Institute, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), dan Tanah Air Beta.
- Wignjosoebroto, S. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Suatu Kajian tentang Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum Selama Satu Setengah Abad di Indonesia, 1840–1990*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_ . 1998. "Kebijakan Negara untuk Mengakui dan Tak Mengakui Eksistensi Masyarakat Adat Berikut Hak atas Tanahnya." *Jurnal Masyarakat Adat* 01.
- Wood, E.M. 1994. "From Opportunity to Imperative: The History of the Market." *Monthly Review* 46 (3): 14–41. DOI: 10.14452/MR-046-03-1994-07\_2.
- \_\_\_ . 2002. *The Origin of Capitalism: A Longer View*. London dan New York: Verso.
- Zakaria, R.Y. 2000. *Abih Tandeh: Masyarakat Desa di Bawah Rejim Orde Baru*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam).

## BIODATA PENULIS

**Noer Fauzi Rachman**, mendapatkan gelar Ph.D. dalam bidang *Environmental Science, Policy and Management* dari University of California, Berkeley. Saat ini ia adalah Direktur Eksekutif Sajogyo Institute untuk Dokumentasi dan Studi Agraria, *fellor* pada Samdhana Institute, pendiri dan anggota Dewan Pakar Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), pendiri dan anggota Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa). Ia juga pengajar mata kuliah Politik dan Gerakan Agraria pada program S2 Sosiologi Pedesaan, Institut Pertanian Bogor (IPB). Bidang keahliannya mencakup studi agraria, ekologi politik, politik dan gerakan agraria, kebijakan *land reform*, studi gerakan-gerakan sosial, pendidikan populer, dan advokasi kebijakan.

**Mia Siscawati**, memperoleh gelar Ph.D. dalam bidang Antropologi dari University of Washington, Seattle. Saat ini ia adalah peneliti di Pusat Kajian Antropologi, Departemen Antropologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia (UI), dan mengajar di Program Pascasarjana Antropologi, Departemen Antropologi, FISIP UI. Ia adalah salah seorang pendiri Rimbawan Muda Indonesia (RMI), sebuah organisasi nonpemerintah (ornop) yang sejak berdiri pada 1992 melakukan rangkaian aksi mewujudkan pengelolaan hutan secara adil dan lestari, dan pendiri beberapa jaringan kerja ornop untuk isu hutan dan lingkungan. Ia juga anggota Perkumpulan Lingkaran Pendidikan Alternatif untuk Perempuan (Kapal Perempuan). Keahliannya mencakup ekologi politik feminis, studi agraria feminis, kebijakan kehutanan, kehutanan kemasyarakatan, gerakan-gerakan sosial, dan khususnya gerakan lingkungan.





**PUTUSAN  
Nomor 35/PUU-X/2012**

**DEMI Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

**[1.2]** 1. **ALIANSI MASYARAKAT ADAT NUSANTARA (AMAN)**, dalam hal ini

berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Anggaran Dasar (AD), diwakili oleh:

Nama : **Ir. Abdon Nababan**  
Tempat, Tanggal Lahir : Tapanuli Utara, 2 April 1964  
Jabatan : Sekretaris Jenderal AMAN  
Alamat : Jalan Tebet Utara II C Nomor 22 Jakarta Selatan

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. **KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT KENEGERIAN KUNTU**

Kabupaten Kampar Provinsi Riau, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **H. BUSTAMIR**  
Tempat, Tanggal Lahir : Kuntu, 26 Maret 1949  
Jabatan : Khalifah Kuntu, dengan Gelar Datuk Bandaro  
Alamat : Jalan Raya Kuntu RT/RW 002/001 Desa Kuntu Kecamatan Kampar Kiri Kabupaten Kampar, Provinsi Riau

Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. **KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT KASEPUHAN CISITU**

Kabupaten Lebak Provinsi Banten, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **H. MOCH. OKRI alias H. OKRI**  
Tempat, Tanggal Lahir : Lebak, 10 Mei 1937

Warga Negara : Indonesia  
 Jabatan : Olot Kesepuhan Cisitu  
 Alamat : Kesepuhan Cisitu, RT/RW 02/02 Desa  
 Kujangsari, Kecamatan Cibeber Kabupaten  
 Lebak, Provinsi Banten;

Sebagai ----- **Pemohon III;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 9 Maret 2012 memberi kuasa kepada **Sulistiono, S.H., Iki Dulagin, S.H., M.H., Susilaningtyas, S.H., Andi Muttaqien, S.H., Abdul Haris, S.H., Judianto Simanjutak, S.H., Erasmus Cahyadi, S.H.**, para Advokat dan Pengabdian Bantuan Hukum, yang bergabung dalam **Tim Advokat Masyarakat Adat Nusantara**, beralamat di Jalan Tebet Utara II C Nomor 22 Jakarta Selatan, Jakarta, Indonesia, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pemerintah;  
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon dan ahli Pemerintah;  
 Mendengar dan membaca keterangan saksi para Pemohon;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon,  
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 19 Maret 2012, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 26 Maret 2012, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 100/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 2 April 2012 dengan Nomor 35/PUU-X/2012 dan telah diperbaiki dan



diterima dalam persidangan pada tanggal 4 Mei 2012, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## I. PENDAHULUAN

Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) telah sangat jelas menyebutkan tujuan dari pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu untuk *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 tersebut selanjutnya menjadi dasar dari perumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang memberikan mandat kepada negara agar pemanfaatan bumi (tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebesar-besarnya digunakan untuk menciptakan kemakmuran bagi rakyat Indonesia. Oleh karena itu, maka semua peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tanah, air dan semua sumber daya alam di Indonesia seharusnya merujuk tujuan yang hendak dicapai negara melalui Pasal 33 UUD 1945 **(bukti P – 2)**;

Dalam rangka menjalankan mandat konstitusi tersebut maka pada sektor kehutanan sebagai salah satu kekayaan sumber daya alam yang ada, pemerintah menyusun Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (untuk selanjutnya disebut UU Kehutanan). Pasal 3 UU Kehutanan menyebutkan bahwa *“Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan*;

Faktanya selama lebih dari 10 tahun berlakunya, UU Kehutanan telah dijadikan sebagai alat oleh negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian dijadikan sebagai hutan negara, yang selanjutnya justru atas nama negara diberikan dan/atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perizinan untuk dieksploitasi tanpa memperhatikan hak serta kearifan lokal kesatuan masyarakat hukum adat di wilayah tersebut, hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dengan pengusaha yang memanfaatkan hutan adat mereka. Praktik demikian terjadi pada

sebagian besar wilayah Negara Republik Indonesia, hal ini pada akhirnya menyebabkan terjadinya arus penolakan atas pemberlakuan UU Kehutanan **(bukti P – 3)**;

Arus penolakan terhadap pemberlakuan UU Kehutanan ini 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, bahkan ke aparat penegak hukum, namun upaya-upaya penolakan di lapangan ditanggapi dengan tindakan-tindakan kekerasan dari negara dan swasta. Bagi kesatuan masyarakat hukum adat, UU Kehutanan menghadirkan ketidakpastian hak atas wilayah adatnya. Padahal, hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah adat merupakan hak yang bersifat turun-temurun. Hak ini bukanlah hak yang diberikan negara kepada masyarakat adat melainkan hak bawaan, yaitu hak yang lahir dari proses mereka membangun peradaban di wilayah adatnya. Sayangnya, klaim negara atas kawasan hutan selalu dianggap lebih sah ketimbang klaim masyarakat adat. Padahal hak masyarakat adat atas wilayah adat yang sebagian besar diklaim sebagai kawasan hutan oleh negara, selalu jauh lebih dahulu adanya dari hak negara;

Bahwa dalam prakteknya, Pemerintah sering mengeluarkan keputusan penunjukan kawasan hutan tanpa terlebih dahulu melakukan pengecekan tentang klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan tersebut yang bahkan pada kenyataannya telah ada pemukiman-pemukiman masyarakat adat di dalamnya. Data Kementerian Kehutanan dan Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa terdapat 31.957 desa yang berinteraksi dengan hutan dan 71,06 % dari desa-desa tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan **(bukti P – 4)**. Secara umum, masyarakat yang tinggal dan hidup di desa-desa di dalam dan sekitar hutan baik yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat atau masyarakat lokal hidup dalam kemiskinan. CIFOR (2006) menyebutkan bahwa 15% dari 48 juta orang yang tinggal di dalam dan sekitar hutan merupakan masyarakat miskin;

Bahwa dalam Rencana Strategis Kementerian Kehutanan 2010–2014 menunjukkan data, bahwa pada tahun 2003, dari 220 juta penduduk Indonesia terdapat 48,8 juta orang yang tinggal di pedesaan sekitar kawasan hutan, dan

ada sekitar 10,2 juta orang miskin yang berada di sekitar wilayah hutan (**bukti P – 5**). Sementara itu data lain yang dirilis oleh Kementerian Kehutanan dan Badan Pusat Statistik (BPS) di tahun 2007 memperlihatkan masih terdapat 5,5 juta orang yang tergolong miskin di sekitar kawasan hutan;

Beberapa tipologi konflik menyangkut kawasan hutan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat akibat pemberlakuan UU Kehutanan yang banyak terjadi di lapangan, adalah:

1. kesatuan masyarakat hukum adat dengan perusahaan (sebagaimana yang dialami oleh Pemohon II), dan;
2. kesatuan masyarakat hukum adat dengan Pemerintah (sebagaimana yang dialami oleh Pemohon III);

Dua bentuk konflik menyangkut kawasan hutan tersebut menggambarkan bahwa pengaturan tentang kawasan hutan di Indonesia tidak memperhatikan keberadaan dan hak-hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya. Padahal kesatuan masyarakat hukum adat mempunyai sejarah penguasaan tanah dan sumber dayanya sendiri yang berimbas pada perbedaan basis klaim dengan pihak lain termasuk Pemerintah (negara) terhadap kawasan hutan. Dalam kenyataannya, kesatuan masyarakat hukum adat belum memperoleh hak-hak yang kuat atas klaimnya tersebut sehingga tidak jarang mereka justru dianggap sebagai pelaku kriminal ketika mereka mengakses kawasan hutan yang mereka akui sebagai wilayah adat. Dimasukkannya hutan adat sebagai bagian dari hutan negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Angka 6, Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan adalah pokok soal utama dalam hal ini. Ketentuan ini menunjukkan bahwa UU Kehutanan memiliki cara pandang yang tidak tepat terhadap keberadaan dan hak-hak kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan hutan yang merupakan kawasan hutan adatnya;

Dikatakan tidak tepat karena UU Kehutanan tidak memperhatikan aspek historis dari klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya. Kesatuan masyarakat hukum adat telah ada jauh sebelum lahirnya Negara Republik Indonesia. Kenyataan ini bahkan disadari secara sungguh-sungguh oleh para pendiri bangsa yang tercermin dari perdebatan-perdebatan yang serius tentang keberadaan masyarakat adat dalam sidang-sidang Badan Perjuangan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI);

Bahwa perdebatan-perdebatan tentang masyarakat adat dalam konteks negara yang sedang dibangun pada masa-masa awal kemerdekaan telah mendapatkan porsi yang besar dalam sidang-sidang BPUPKI, yang kemudian terkristalisasi dalam Pasal 18 UUD 1945. Dalam Penjelasan II Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) dikemukakan bahwa: “dalam *territoir Negara Indonesia terdapat lk. 250 Zelfbesturende landschappen dan Volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa*” (**bukti P - 6**);

Selanjutnya disebutkan bahwa “*Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut*”;

Dengan penjelasan itu, para pendiri bangsa hendak mengatakan bahwa di Indonesia terdapat banyak kelompok masyarakat yang mempunyai susunan asli. Istilah ‘*susunan asli*’ tersebut dimaksudkan untuk menunjukkan masyarakat yang mempunyai sistem pengurusan diri sendiri atau *Zelfbesturende landschappen* atau kesatuan masyarakat hukum adat. Bahwa pengurusan diri sendiri itu terjadi di dalam sebuah bentang lingkungan (*landscape*) yang dihasilkan oleh perkembangan masyarakat, yang dapat dilihat dari frasa yang menggabungkan istilah *Zelfbesturende* dan *landschappen*. Artinya, pengurusan diri sendiri tersebut berkaitan dengan sebuah wilayah. Hendak pula dikatakan bahwa penyelenggaraan Negara melalui pembangunan nasional tidak boleh mengabaikan apalagi sengaja dihapuskan oleh Pemerintah;

Secara sosiologis, kesatuan masyarakat hukum adat memiliki keterikatan yang sangat kuat pada hutan dan telah membangun interaksi yang intensif dengan hutan. Di berbagai tempat di Indonesia, interaksi antara masyarakat adat dengan hutan tercermin dalam model-model pengelolaan masyarakat adat atas hutan yang pada umumnya didasarkan pada hukum adat, yang biasanya berisi aturan mengenai tatacara pembukaan hutan untuk usaha perladangan dan pertanian lainnya, penggembalaan ternak, perburuan satwa dan pemungutan hasil hutan. Padahal keberadaan berbagai praktek pengelolaan hutan oleh

masyarakat adat dikenal dengan berbagai istilah seperti *Mamar* di Nusa Tenggara Timur, *Leombo* pada masyarakat Dayak di Kalimantan Timur, *Tembawang* pada masyarakat Dayak di Kalimantan Barat, *Repong* pada Masyarakat Peminggir di Lampung, *Tombak* pada masyarakat Batak di Tapanuli Utara, adapun pada Pemohon III dikenal dengan *Hutan Titipan*; yaitu kawasan hutan yang tidak boleh diganggu atau dirusak. Kawasan ini biasanya dikeramatkan. Secara ekologis, kawasan ini juga merupakan kawasan yang sangat penting dalam menjaga lingkungan dan merupakan sumber kehidupan, dan *Hutan Tutupan*; yaitu kawasan hutan yang dimanfaatkan untuk kepentingan-kepentingan masyarakat. Umumnya, pemanfaatannya secara terbatas yaitu untuk pemanfaatan hasil hutan non-kayu, tanaman obat, rotan, madu. Selain itu, kawasan ini juga berfungsi sebagai penjaga mata air;

Bahwa praktek-praktek tersebut menunjukkan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat telah melakukan pengelolaan sumber daya alam (hutan) secara turun-temurun. Pola-pola ini diketahui memiliki sistem yang sangat terkait dengan pengelolaan hutan alam, hutan tanaman, kebun dan usaha pertanian sehingga bentuknya sangat beragam, dinamis, terpadu yang menghasilkan berbagai manfaat bagi masyarakat dan lingkungan, baik secara ekonomi, sosial budaya, religi, dan ekologi (Suhardjito, Khan, Djatmiko, dkk) **(bukti P - 7)**;

Bahwa pada dasarnya, adanya suatu regulasi yang secara khusus mengatur tentang bagaimana sumber daya alam berupa hutan dilindungi dan dimanfaatkan serta dikelola adalah sesuatu yang penting dan merupakan keharusan, supaya sumber daya alam berupa hutan yang ada dan dimiliki oleh bangsa ini dapat dikelola dan dimanfaatkan secara baik dan lestari dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan, namun pelaksanaannya UU Kehutanan telah digunakan untuk menggusur dan mengusir kesatuan masyarakat hukum adat dari kawasan hutan adat mereka, yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan mereka, atas dasar pemikiran tersebut maka para Pemohon secara tegas menyatakan menolak keberadaan dan keberlakuan Pasal 1 Angka 6 sepanjang kata "*negara*", Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*", Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut*

*kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”, dan ayat (4) , serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa “sepanjang menurut kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya”, ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa “dan ayat (2)”, UU Kehutanan;*

## **II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;*
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;*
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 (selanjutnya disebut UU MK), yang menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD 1945”;*
4. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah Pasal 1 Angka 6 sepanjang kata *“negara”*, Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa *“dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”*, juncto Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa *“dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”*, dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa *“sepanjang menurut*

*kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya*”, ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa “*dan ayat 2*”, UU Kehutanan, maka berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan *a quo*;

### III. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEPENTINGAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

5. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip Negara Hukum;
6. Bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga Negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga Negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 1 Angka 6 sepanjang kata “*negara*”, Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa “*dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*”, *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa “*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*”, dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa “*sepanjang menurut kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya*”, ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa “*dan ayat 2*”, UU Kehutanan, yang para Pemohon nilai bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal dalam UUD 1945;
7. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia;

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat;
  - d. lembaga Negara;
8. Bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa "yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945";
9. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah berikutnya, Mahkamah telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:
- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan,
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

#### **PEMOHON I ADALAH BADAN HUKUM PRIVAT**

10. Bahwa Pemohon I adalah merupakan badan hukum privat yang dalam mengajukan permohonan ini menggunakan prosedur *organization standing* (*legal standing*);
11. Bahwa Pemohon I memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian undang-undang karena terdapat keterkaitan sebab-akibat (*causa verband*) dengan disahkannya dan diberlakukannya UU Kehutanan, sehingga menyebabkan hak konstitusi Pemohon I dirugikan;



12. Bahwa doktrin *organization standing* atau *legal standing* merupakan sebuah prosedur beracara yang tidak hanya dikenal dalam doktrin akan tetapi juga telah dianut dalam berbagai peraturan perundangan di Indonesia seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, serta UU Kehutanan sendiri;
13. Bahwa pada praktiknya dalam sistem peradilan di Indonesia, penggunaan *legal standing* telah diterima dan diakui menjadi mekanisme dalam upaya pencarian keadilan, yang mana dapat dibuktikan antara lain:
  - a. dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 060/PUU-II/2004 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945;
  - b. dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang terhadap UUD 1945;
  - c. dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan;
  - d. dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama;
14. Bahwa organisasi yang dapat bertindak mewakili kepentingan publik/umum adalah organisasi yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:
  - a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
  - b. dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
  - c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
15. Bahwa Pemohon I adalah organisasi non Pemerintah yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di

tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia dengan fokus kesatuan masyarakat hukum adat, yang berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Anggaran Dasarnya berbentuk badan hukum organisasi kemasyarakatan dengan nama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) **(bukti P - 8)**;

16. Bahwa tugas dan peranan Pemohon I dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia telah secara terus-menerus mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk memperjuangkan hak-hak asasi manusia khususnya bagi kesatuan masyarakat hukum adat;
17. Bahwa tugas dan peranan Pemohon I dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penegakan, perlindungan dan pembelaan hak-hak asasi manusia, dalam hal ini mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam memperjuangkan penghargaan dan penghormatan nilai-nilai hak asasi manusia terhadap siapapun juga tanpa membedakan jenis kelamin, suku bangsa, ras, agama, dll. Hal ini tercermin di dalam asas dan tujuan, serta usaha-usaha yang dijalankan Pemohon I yang dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian, berbunyi:

Pasal 2

*“Organisasi AMAN berasaskan Adat yang Bhineka Tunggal Ika dan Pancasila”;*

Pasal 5

*“Organisasi AMAN didirikan dengan tujuan:*

1. *mengembalikan kepercayaan diri, harkat dan martabat Masyarakat Adat Nusantara;*
2. *meningkatkan rasa percaya diri, harkat dan martabat perempuan Masyarakat Adat Nusantara, sehingga mereka mampu menikmati hak-haknya;*
3. *mengembalikan kedaulatan Masyarakat Adat Nusantara untuk mempertahankan hak-hak ekonomi, sosial, budaya dan bernegara;*

4. *menjunjung wibawa Masyarakat Adat Nusantara di hadapan penguasa dan pengusaha;*
5. *mengembangkan kemampuan Masyarakat Adat Nusantara dalam mengelola dan melestarikan lingkungan”;*

Pasal 6

*“Untuk mencapai tujuan seperti yang tercantum dalam Pasal 5 Anggaran Dasar ini, AMAN menjalankan usaha-usaha antara lain:*

1. *melakukan penyadaran hak-hak Masyarakat Adat;*
  2. *melakukan pemberdayaan perempuan Masyarakat Adat;*
  3. *melakukan penguatan ekonomi Masyarakat Adat;*
  4. *melakukan penguatan lembaga-lembaga adat di tingkat daerah;*
  5. *melakukan promosi nilai-nilai dan kearifan-kearifan asli Masyarakat Adat;*
  6. *melakukan kerja sama dan jaringan dengan semua pihak yang secara nyata telah melakukan kegiatan melindungi hak-hak Masyarakat Adat;*
  7. *melakukan pembelaan terhadap Masyarakat Adat Nusantara yang mengalami penindasan hak-hak asasinya;*
  8. *melakukan upaya-upaya untuk mempengaruhi kebijakan struktural/hukum yang berkaitan dengan Masyarakat Adat”;*
18. Bahwa dasar dan kepentingan hukum Pemohon I dalam mengajukan Permohonan Pengujian UU Kehutanan *a quo*, telah dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar Pemohon;
19. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Pemohon, disebutkan secara tegas bahwa AMAN bersifat independen dan nirlaba, dengan fungsi:
- a. sebagai wadah berhimpunnya Masyarakat Adat yang merasa senasib dan sepenanggungan sebagai korban penindasan, eksploitasi dan perampasan atas hak-hak adatnya dan yang memiliki kehendak untuk mewujudkan masyarakat adat yang berdaulat secara politik, mandiri secara ekonomi, dan bermartabat secara budaya;
  - b. membela dan memberdayakan hak-hak Masyarakat Adat;
  - c. menampung, memadukan, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi dan kepentingan Masyarakat Adat serta meningkatkan kesadaran politik dan hukum serta menyiapkan kader-kader penggerak Masyarakat Adat

dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

20. Bahwa Pemohon I dalam rangka mencapai maksud dan tujuannya telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan perannya tersebut. Hal mana ini telah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*) yang bahkan hingga ke dunia internasional. Bahwa beberapa aktivitas Pemohon I dalam lingkup nasional dilakukan dalam bentuk mulai dari advokasi kasus, advokasi kebijakan dan kampanye, sedangkan salah satu bentuk aktivitas di tingkat internasional adalah dengan menyampaikan Laporan ke Komisi CERD PBB terkait Program Pemerintah untuk melakukan pembukaan kawasan hutan seluas 1,8 juta Ha untuk dijadikan Perkebunan Kelapa Sawit di sepanjang perbatasan antara Pulau Kalimantan dengan Negara Malaysia. Laporan ini disampaikan sebab apabila program pemerintah ini terwujud, maka akan berdampak besar dan buruk bagi masyarakat adat yang ada dan hidup di wilayah terdampak tersebut, dan berkat laporan ini akhirnya Pemerintah membatalkan program tersebut, setelah mempertimbangkan rekomendasi dari Komisi CERD PBB atas laporan tersebut (**bukti P - 9**);
21. Bahwa beberapa bentuk hasil dari upaya-upaya dan/atau kegiatan yang dilakukan oleh Pemohon I dalam rangka mencapai maksud dan tujuannya tersebut adalah sebagai berikut:
- a. terwujudnya Nota Kesepahaman antara Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), yang ditanda tangani pada Selasa, 17 Maret 2009, bertempat di Gedung YTKI Jalan Gatot Subroto Nomor 44 Jakarta, yang isinya pada intinya menyatakan bahwa kedua belah pihak (*preliminary understanding of parties*) dan merumuskan langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka "*pengarus-utamaan Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia Masyarakat Adat di Indonesia*" (**bukti P - 10**);
  - b. terwujudnya Piagam Kerja Sama antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Masyarakat Adat Nusantara, yang ditanda tangani pada 27 Januari 2010, yang isinya pada intinya adalah "*untuk meningkatkan peran*

*masyarakat adat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup”*  
**(bukti P - 11);**

- c. terwujudnya Nota Kesepahaman antara Aliansi Masyarakat Adat Nusantara dengan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, tentang Peningkatan Peran Masyarakat Adat Dalam Upaya Penciptaan Keadilan dan Kepastian Hukum Bagi Masyarakat Adat, yang ditandatangani pada Minggu, 18 September 2011 **(bukti P - 12);**
22. Bahwa usaha-usaha perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia yang dilakukan oleh Pemohon I telah dicantumkan di dalam UUD 1945, yang dalam permohonan ini terutama Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 28I ayat (5);
23. Bahwa usaha-usaha perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia yang dilakukan oleh Pemohon I telah dicantumkan dan diatur secara tegas dan jelas di dalam undang-undang nasional, yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (lihat Pasal 6) **(bukti P - 13);**
24. Bahwa usaha-usaha perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia yang dilakukan oleh Pemohon I telah dicantumkan pula di dalam berbagai prinsip-prinsip hukum internasional tentang hak asasi manusia;
25. Bahwa selain itu Pemohon I memiliki hak konstitusional untuk memperjuangkan haknya secara bersama untuk kepentingan bangsa dan negara ini. Menurut Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 dinyatakan: *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”*;
26. Sementara itu, persoalan Hak Asasi Manusia menyangkut masyarakat adat yang menjadi objek UU Kehutanan yang diujikan merupakan persoalan setiap umat manusia karena sifat universalnya sehingga bahkan persoalan HAM tidak hanya menjadi urusan Pemohon I yang *notabene* langsung bersentuhan dengan persoalan HAM, namun juga menjadi persoalan setiap manusia di dunia;
27. Bahwa lebih jauh, pengajuan permohonan pengujian pasal-pasal dalam UU Kehutanan a *quo*, merupakan wujud dari kepedulian dan upaya Pemohon I

untuk perlindungan, pemajuan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia khususnya hak asasi bagi kesatuan masyarakat hukum adat;

28. Bahwa dengan demikian, dengan keberadaan dan keberlakuan Pasal 1 angka 6 sepanjang kata “*negara*”, Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa “*dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*”, juncto Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa “*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*”, dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa “*sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*”, ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa “*dan ayat 2*”, UU Kehutanan *a quo*, telah melanggar hak konstitusi dari Pemohon I, secara cara langsung maupun tidak langsung, sebab merugikan berbagai usaha dan kerja-kerja yang telah dilakukan secara terus-menerus oleh Pemohon I, dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk mewujudkan perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia termasuk mendampingi dan memperjuangkan hak-hak masyarakat adat yang selama ini telah dilakukan oleh Pemohon I;

#### **PEMOHON II DAN PEMOHON III ADALAH KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT**

29. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
30. Bahwa sebagaimana dikemukakan oleh Ter Haar Bzn dalam bukunya yang berjudul *Beginzelen en Stelsel van het Adatrecht* yang dikutip oleh Soejono Soekanto dalam bukunya Hukum Adat Indonesia, dan telah pula dijadikan sebagai Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-V/2007, disebutkan bahwa ciri-ciri dari kesatuan masyarakat hukum adat sebagai berikut:
- a. adanya kelompok-kelompok teratur;
  - b. menetap di suatu daerah tertentu;
  - c. mempunyai pemerintahan sendiri;
  - d. memiliki benda-benda materiil maupun immateril;

31. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian undang-undang karena terdapat keterkaitan sebab-akibat (*causal verbal*) secara langsung dari berlakunya Undang-Undang Kehutanan, sehingga menyebabkan hak konstitusional para Pemohon dirugikan;
32. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III adalah kesatuan masyarakat adat yang secara faktual menjadi korban yaitu hilangnya wilayah hutan adatnya, sebagai akibat dari pemberlakuan UU Kehutanan, yang mengakibatkan terjadinya kerugian atas hak-hak konstitusional para Pemohon;
33. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III merasa dan menilai hadirnya pasal-pasal dan ayat-ayat di dalam UU Kehutanan yang diujikan selain telah menyebabkan para Pemohon kehilangan wilayah hutan adatnya juga menimbulkan masalah lain sebagai masalah ikutannya yaitu kehilangan sumber penghasilan dan sumber penghidupan serta terancam pemidanaan baik para Pemohon sendiri maupun bagi anggota kesatuan masyarakat hukum adatnya;
34. Bahwa Pemohon II adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, dengan pimpinan yang bergelar Datuk Khalifah, yang merupakan salah satu bentuk kesatuan masyarakat hukum adat yang masih ada dan hidup di Kampar Kiri Kabupaten Kampar Provinsi Riau;
35. Bahwa Kenegerian Kuntu yang dimaksudkan di sini adalah nama bagi sebuah perkampungan (negeri) tua di Provinsi Riau yang sarat dengan sejarah, baik agama, adat istiadat maupun perannya sebelum dan sesudah kemerdekaan. Kesatuan masyarakat adat Kenegerian Kuntu telah ada sejak 500 (lima ratus) tahun sebelum masehi dan kisah panjang negeri tua ini telah lama terukir dalam lembaran sejarah adat Minang Kabau yakni sebagai wilayah Minang Kabau Timur atau Kerajaan Kuntu (**bukti P - 14**);
36. Bahwa struktur kepemimpinan kesatuan masyarakat hukum adat Kenegerian Kuntu dipimpin oleh seorang khalifah yang membawahi 3 kenegerian yaitu Kenegerian Kuntu, Kenegerian Domo dan Kenegerian Padang Sawah yang di tiap-tiap kenegerian dipimpin oleh seorang pucuk negeri. Pucuk negeri membawahi pimpinan-pimpinan wilayah yang terdiri dari:

- a. wilayah daratan dikuasai dan dikontrol oleh 10 orang ninik mamak yang disebut datuk nansepuluh dan dipimpin oleh Datuk Mudo;
  - b. bagian sungai dan dikontrol oleh 6 orang ninik mamak yang disebut datuk nanberanam dan dipimpin oleh Datuk Sutan Jalelo;
37. Bahwa bukti keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat ini dapat pula dilihat dari bukti-bukti sejarah yang berhubungan dengan leluhur mereka pada masa lalu seperti kuburan tua, bekas kampung, bangunan dengan arsitek tua dan cerita-cerita rakyat setempat, serta hutan tua bekas ladang yang menunjukkan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat ini telah ada sejak ratusan tahun yang lalu. Struktur masyarakatnya mengenal sistem kelembagaan bertingkat agama dan kepercayaan, hukum adat dan kelembagaan adat menunjukkan bahwa ini sudah terbentuk sejak lama. Pengaruh kerajaan dan hindu dapat terlihat dalam adat istiadat, hukum adat dan agama serta corak pertaniannya;
38. Penguasaan tanah ulayat telah disepakati wilayah serta batas-batasnya oleh nenek moyang mereka. Tanah ulayat memiliki tanda batas tertentu berupa tanda-tanda alam seperti aliran sungai dan jenis tanaman tertentu. Ada juga batas-batas wilayah yang ditandai dengan nama dan cerita sebuah tempat serta cerita-cerita yang berhubungan dengan kejadian tertentu, misalnya ada nama Sungai Sei Datu Mahudum yang berarti bahwa tanah yang berada di sekitar daerah hulu hingga ke hilir sungai itu dikuasai oleh suku Datu Mahudum;
39. Bahwa tanah dan hutan memiliki arti penting bagi kesatuan masyarakat hukum adat Kenegerian Kuntu, tidak hanya bernilai ekonomi tetapi juga bermakna lebih luas sehingga nama disebut pusako tinggi yaitu harta yang bernilai tinggi dan bermanfaat sosial budaya untuk kemakmuran masyarakat. Sebagai pusako tinggi maka tanah ulayat tidak bisa dijual;
40. Bahwa pengakuan atas eksistensi dan keberadaan hak atas tanah ulayat di Kabupaten Kampar Provinsi Riau, telah secara tegas diatur dan diakui oleh pemerintah daerah melalui peraturan daerah, yang di dalamnya tentu saja juga berlaku atas pengakuan dan penghormatan atas keberadaan dan eksistensi Pemohon II sebagai salah satu kesatuan masyarakat hukum adat



yang masih ada dan hidup di wilayah Kabupaten Kampar Provinsi Riau (**bukti P – 15**);

41. Bahwa dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, sebagai pilar hak konstitusional Pemohon II, hutan adat sebagai salah satu bagian dari wilayah adat merupakan sarana terpenting, untuk mengembangkan diri dan keluarganya, mempertahankan serta meningkatkan kualitas hidup dan kehidupannya, demi kesejahteraan diri serta keluarganya;
42. Bahwa ketenangan dan ketentraman hidup dengan segala hak, atas wilayah dan hukum adat yang ada dan berlaku pada Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Pemohon II mulai terganggu bahkan hilang sejak keluarnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 130/KPTS-II/1993 tanggal 27 Februari 1993, sebagaimana kemudian diubah dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 137/KPTS-II/1997 tanggal 10 Maret 1997, dan terakhir dirubah lagi dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 356/MENHUT-II/2004 tanggal 1 Oktober 2004, tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri di Provinsi Riau kepada PT. Riau Andalan Pulp dan Paper (selanjutnya ditulis PT. RAPP) menjadi seluas ± 235.140 (dua ratus tiga puluh lima ribu seratus empat puluh) ha (**bukti P - 16**), sebab areal Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri di Provinsi Riau Kepada PT. Riau Andalan Pulp dan Paper ini berada di atas wilayah Pemohon II;
43. Bahwa di lapangan pada prakteknya, sebenarnya PT. RAPP sudah melakukan kegiatan penanaman Hutan Tanaman Industri sejak sekitar tahun 1994, dan sejak dimulainya kegiatan penanaman Hutan Tanaman Industri ini pulalah terjadinya konflik menyangkut wilayah kesatuan masyarakat hukum adat (termasuk kawasan hutan adat) Kenegerian Kuntu serta beberapa kenegerian lainnya dengan PT. RAPP;
44. Bahwa PT. RAPP beroperasi di wilayah Komunitas Masyarakat Hukum Adat Pemohon II didasarkan pada ijin usaha hutan tanaman industri untuk menunjang kegiatan usaha pulp dan paper (produsen kertas) atau sebagai penyedia kayu bagi bahan baku pembuatan kertas;
45. Bahwa berdasarkan hasil pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh Pemohon II, dari total 280.500 (dua ratus delapan puluh lima ratus) Ha,

Kawasan Hutan Produksi dan Hutan Tanaman Industri milik PT. RAPP, diperkirakan seluas 1.700 (seribu tujuh ratus) Ha, di tanah di atas Kawasan Hutan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu;

46. Bahwa akibat kegiatan usaha tanaman industri kayu untuk kebutuhan pulp dan paper PT. RAPP di wilayah komunitas masyarakat hukum adat Pemohon II, telah menyebabkan Pemohon II kehilangan akses, pemanfaatan, dan penguasaan atas wilayah hutan adatnya yang merupakan bagian penting bagi komunitas masyarakat hukum adat Pemohon II untuk mengembangkan diri dan keluarganya, mempertahankan dan meningkatkan kualitas hidup dan kehidupannya, demi kesejahteraan diri serta keluarganya;
47. Bahwa akibat hilangnya akses, pemanfaatan dan penguasaan atas hutan yang merupakan bagian dari wilayah adatnya menyebabkan Pemohon II kehilangan tempat untuk mencari sumber pekerjaan dan sumber penghidupan;
48. Bahwa Pemohon III adalah salah satu dari lima belas (15) Kasepuhan yang tergabung dalam Kesatuan Adat Banten Kidul (SABAKI) ada di Kawasan Pegunungan Halimun, dan Kasepuhan Cisitu telah ada sejak Tahun 1621;
49. Bahwa keberadaan dan eksistensi PEMOHON III telah mendapatkan pengakuan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak Provinsi Banten melalui Surat Keputusan Bupati Lebak Nomor 430/Kep.318/Disporabudpar/2010 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Cisitu Kesatuan Sesepeuh Adat Cisitu Banten Kidul Di Kabupaten Lebak tertanggal 7 Juli 2010 (**bukti P - 17**);
50. Bahwa secara administrasi Kasepuhan Cisitu berada di Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Propinsi Banten. Ada dua desa yang masuk dalam wilayah adat Cisitu yaitu; Desa Kujangsari dan Desa Situmulya. Infrastruktur Kasepuhan akhir-akhir ini berkembang dimana mempunyai beberapa fasilitas umum seperti; jalan, saluran air, listrik, gedung sarana pendidikan, Mesjid, Kantor Desa, Rumah Adat dan Pendopo Adat dan perumahan yang cukup mapan (**bukti P - 18**);
51. Bahwa populasi warga adat Kasepuhan Cisitu pada tahun 2010, mencapai 676 kepala keluarga (kk) dengan 2.191 Jiwa. Jumlah warga yang laki-laki

adalah 1.111 jiwa. Mata pencaharian utama masyarakat adat bertani. Khusus hasil pertanian, padi, tidak diperjualbelikan. Untuk hasil komoditi lainnya boleh dijual. Kegiatan pertanian sangat produktif dikarenakan lahan yang masih subur dan sangat membantu dalam ketahanan pangan masyarakat Cisitu;

52. Bahwa wilayah adat atau yang disebut sebagai Wewengkon Kasepuhan Cisitu terletak di sebelah selatan pegunungan Halimun. Secara administratif Negara wewengkon ini terletak di Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Propinsi Banten. Batas-batas wewengkon Kasepuhan Cisitu adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Gunung Sangga Buana (Kasepuhan Urug), Bogor;
- Sebelah Timur : Gunung Palasari (Kasepuhan Ciptagelar);
- Sebelah Selatan : Muara Kidang (Kasepuhan Cisungsang);
- Sebelah Barat : Gunung Tumbal (Kasepuhan Cisungsang);

53. Bahwa secara fisiografi, wewengkon Kasepuhan Cisitu merupakan wilayah perbukitan terjal hingga pegunungan. Wilayah ini dibatasi oleh lembah sungai yang berbentuk V dengan dasar yang berbatu. Kemiringan di atas 40 % dengan temperatur rata-rata harian antara 20 – 30 derajat celsius;

54. Bahwa berdasarkan pemetaan partisipatif (bulan Januari 2010), yang difasilitasi oleh AMAN, JKPP dan FWI, luas wewengkon Kasepuhan Cisitu adalah 7.200 hektar. Sebelumnya, para kaolotan hanya memperkirakan luas wewengkon tersebut sekitar 5.000 hektar saja. Pemetaan menggunakan alat *Global Position System* (GPS) dan Citra Land Sat **(bukti P - 19)**;

55. Bahwa sejak awal keberadaannya hingga saat ini, eksistensi Pemohon III selain secara hukum telah diakui melalui Surat Keputusan Bupati Lebak, secara nyata Pemohon III juga terus dan senantiasa menjaga dan melaksanakan semua aktivitas adat-istiadat yang ada dan berlaku bagi Kesatuan Masyarakat Adat Kasepuhan Cisitu **(bukti P – 20)**;

56. Bahwa sebenarnya kebijakan penetapan pengelolaan Kawasan Hutan Halimun Salak sebagai Kawasan Hutan Lindung telah dimulai sejak Pemerintahan Hindia Belanda pada tahun 1924-1934, kemudian pada tahun 1935 dilakukan perubahan penetapan kawasan ini menjadi Cagar Alam dan

pengelolaannya dilakukan oleh Jawatan Kehutanan. Bahwa kemudian berdasarkan PP Nomor 35 Tahun 1963 tentang Penunjukan Kawasan Hutan, status kawasan hutan Cagar Alam diubah menjadi Kawasan Taman Nasional yang pengelolaannya diserahkan kepada Perum Perhutani, dan terakhir berdasarkan SK Menteri Kehutanan Nomor 282/Kpts-II/1992, pengelolaan kawasan Hutan Taman Nasional ini diserahkan kepada Balai Taman Nasional Gunung Gede Pengrango;

57. Bahwa pada awal ditetapkan sebagai Kawasan Hutan Cagar Alam hanya seluas 40.000 Ha, dan kemudian berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 175/Kpts-II/2003 tentang Penunjukan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Hutan Produksi Tetap, Hutan Produksi Terbatas Pada Kelompok Hutan Gunung Halimun dan Kelompok Hutan Gunung Salak, yang luasnya menjadi  $\pm 113.357$  (seratus tiga belas ribu tiga ratus lima puluh tujuh) Ha (**bukti P - 21**);
58. Bahwa persoalan muncul ketika berlakunya ketentuan pasal-pasal dalam UU Kehutanan yang dimohonkan pengujiannya dalam permohonan *a quo*, yang kemudian diimplikasikan dalam bentuk penambahan luasan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak tersebut yang dilakukan dengan tanpa sepengetahuan, keterlibatan apalagi sepersetujuan Pemohon III, hal itu menyebabkan seluruh wilayah adat (bukan saja kawasan hutan adat) Pemohon III masuk dalam kawasan Taman Nasional, sehingga Pemohon III dan kesatuan masyarakat hukum adat-nya kehilangan akses dan hak atas pemanfaatan dan pengelolaan kawasan adatnya dan bahkan beberapa anggota kesatuan masyarakat adatnya mengalami tindakan kriminalisasi karena masuk ke dalam Kawasan Hutan Taman Nasional Halimun Salak;
59. Bahwa Pemohon III dalam rangka memperoleh kembali wilayah adatnya, saat ini terus melakukan berbagai upaya untuk memperkuat ekstensinya serta mendapatkan pengakuan sebagai komunitas masyarakat hukum adat. Terus melakukan berbagai upaya, yang mana saat ini salah satu hasil atas upaya yang telah dilakukan adalah telah didapatnya pengakuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Banten dengan mengeluarkan Surat Keputusan Bupati (SK Bupati) tentang pengakuan keberadaan dan wilayah Cisit;

60. Bahwa sangat disesalkan, meskipun Pemohon III saat ini pada akhirnya mendapatkan pengakuan dari Pemerintah Kabupaten Lebak, namun pengakuan ini tidak serta merta mengembalikan kekuasaan dan kewenangan Pemohon III atas wilayah kawasan masyarakat hukum adatnya yang saat ini telah menjadi Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak;
61. Bahwa lebih ironisnya lagi setelah wilayah hutan adat Pemohon III dijadikan sebagai Kawasan Taman Nasional Halimun Salak, justru kemudian di dalamnya diberikan izin konsesi tambang emas untuk PT. Aneka Tambang, pemberian izin konsesi tambang emas ini mengakibatkan timbulnya konflik antara Pemohon III dengan PT. Aneka Tambang, Tbk., serta menjadikan tumpang-tindih lahan dan kawasan hutan antara kawasan hutan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Cisitu (Pemohon III) dengan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak serta dengan Kawasan Konsesi Tambang Emas dengan PT. Aneka Tambang, Tbk. **(bukti P - 22)**;
62. Bahwa akibat pemberlakuan UU Kehutanan yang diujikan *a quo*, Pemohon III menjadi kehilangan hak atas pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan adatnya, dan bahkan untuk dapat ikut terlibat dalam pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan adatnya, yang dilakukan oleh Balai Besar Taman Nasional Gunung Halimun Salak, Pemohon III beserta anggotanya harus terlebih dahulu berkonflik dan memohon dan mengemis pengelola kawasan hutan Taman Nasional Halimun Salak **(bukti P - 23)**;
63. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka Pemohon II dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang karena terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan diundangkannya UU Kehutanan, yang menyebabkan hak-hak konstitusional Pemohon II dan Pemohon III secara faktual dirugikan;

#### **IV. PARA PEMOHON MEMILIKI KAPASITAS SEBAGAI PEMOHON PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (HAK UJI MATERIL)**

64. Bahwa para Pemohon sebagai bagian dari masyarakat Indonesia berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum”;

65. Bahwa para Pemohon juga berhak untuk mengembangkan dirinya, dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasarnya, demi meningkatkan kualitas hidupnya, dan kesejahteraan umat manusia;
66. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon "*Kesatuan Masyarakat Hukum Adat*" dan Pemohon "*Badan Hukum Privat*" dalam pengujian Undang-undang terhadap UUD 1945, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf (c) UU MK karena para Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum serta mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 1 angka 6 sepanjang kata "*negara*", Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "*dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*", *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*", dan ayat (4) , serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "*sepanjang menurut kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya*", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat 2*", UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap UUD 1945;
67. Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan tersebut, melanggar jaminan bagi para korban untuk tidak mengalami diskriminasi, jaminan bagi para korban untuk mendapatkan keadilan yang seadil-adilnya, jaminan bagi para korban untuk mendapatkan perlindungan dari undang-undang, jaminan bahwa undang-undang yang berkaitan dengan hak asasi manusia tersebut memenuhi prinsip-prinsip hukum yang berlaku secara universal dan diakui oleh negara-negara yang beradab. Oleh karena itu, kepentingan-kepentingan para Pemohon yang dirugikan oleh pasal-pasal dalam UU Kehutanan, sebagaimana disebutkan dan diuraikan selanjutnya dalam alasan-alasan permohonan, merupakan kerugian para Pemohon baik sebagai lembaga yang mewakili kepentingan hukum korban sebagai individu, maupun sebagai kelompok kesatuan masyarakat hukum adat yang menjadi subjek korban dari undang-undang tersebut;

## V. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

### Ruang lingkup pasal, ayat dan frasa dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang dilakukan pengujian terhadap UUD 1945

1. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan berbunyi:  
*"Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat";*
2. Bahwa Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan berbunyi:  
*"Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional";*
3. Bahwa ketentuan Pasal 5 UU Kehutanan, menyatakan:  
**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 hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah";*
4. Bahwa ketentuan Pasal 67 UU Kehutanan, menyatakan:  
**ayat (1)** *"masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:*
  - a. *melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari masyarakat adat yang bersangkutan;*
  - b. *melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang;*
  - c. *mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahterannya";*

**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”;*

5. Bahwa untuk kemudahan pemahaman terhadap permohonan *a quo*, maka secara garis besar permohonan pengujian materiil Undang-Undang *a quo* dikelompokkan dalam 2 (dua) kelompok, yaitu:

- 1) Pengujian secara materiil terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan **yang mengatur tentang status dan penetapan hutan adat** sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 sepanjang kata *“negara”*, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), yang para Pemohon nilai bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
- 2) Pengujian secara materiil terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan **yang mengatur tentang bentuk dan tata cara pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat** sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa *“sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”*, Pasal 5 ayat (3) sepanjang frasa *“dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”*, ayat (4), Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa *“sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya”*, ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa *“dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah”*, yang para Pemohon nilai bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3);

**Pasal 1 Angka 6 sepanjang kata “negara”, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), yang para Pemohon nilai bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 33 ayat (3) UUD 1945**

6. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dengan tegas menyatakan, *“Negara Indonesia adalah negara hukum”;*



7. Bahwa pernyataan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menurut Jimly Ashiddiqie mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam UUD 1945, adanya jaminan hak asasi manusia dalam UUD 1945, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warganegara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa (**bukti P – 24**);
8. Bahwa suatu negara hukum, seperti diungkapkan oleh Frans Magnis Suseno, adalah “...*didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum: (1) kepastian hukum; (2) tuntutan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi*” (Frans Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, hal 295);
9. Bahwa untuk memenuhi unsur-unsur agar disebut sebagai negara hukum, khususnya dalam pengertian *rechtstaat*, Julius Stahl mensyaratkan beberapa prinsip, yang meliputi: a. perlindungan hak asasi manusia (*grondrechten*); b. pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*); c. pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*); dan d. adanya peradilan administrasi tata usaha negara (*administratieve rechtspraak*) (**bukti P – 25**);
10. Bahwa berdasarkan pendapat dari Jimly Asshiddiqie, sedikitnya terdapat 12 prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang ini. Keseluruhannya merupakan pilar utama yang menyangga berdiri dan tegaknya suatu negara, sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip pokok tersebut meliputi: a. supremasi hukum (*supremasi of law*); b. persamaan dalam hukum (*equality before the law*); c. asas legalitas (*due process of law*); d. pembatasan kekuasaan (*limitation of power*); e. organ-organ eksekutif yang bersifat

independen (*independent executive organ*); f. peradilan yang bebas dan tidak memihak (*impartial and independent judiciary*); g. peradilan tata usaha negara (*administrative court*); h. peradilan tata negara (*constitutional court*); i. perlindungan hak asasi manusia (*human rights protection*); j. bersifat demokratis (*demokratische rechstaat*); k. berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan kesejahteraan (*welfare rechtsstaat*); i. transparansi dan kontrol sosial (*transparency and social control*) (**bukti P – 26**);

11. Bahwa dalam suatu negara hukum, salah satu pilar terpentingnya, adalah perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*), dan pemenuhan (*to fulfill*) terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting bagi suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak asasi kemanusiaan itu. Bahkan A.V. Dicey menekankan prinsip bahwa isi konstitusi suatu negara yang menganut negara hukum—*rule of law*, harus mengikuti perumusan hak-hak dasar (*constitution based on human rights*). Selain prinsip *the supremacy of law*, dan *equality before the law*;
12. Bahwa kewajiban negara dalam mempromosikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia karena pada dasarnya negara dibentuk untuk menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip HAM. Inilah yang menjadi tujuan pokok dan utama dibentuknya negara yaitu melindungi, menghormati, dan memenuhi hak asasi manusia. Konsep tujuan negara ini diusung oleh John Locke yang menyatakan bahwa "negara ada dan dibentuk oleh manusia semata-mata untuk menjamin perlindungan hak-hak milik manusia yakni kehidupannya, kebebasannya, dan hak miliknya. Hak-hak milik yang melekat pada manusia inilah yang kemudian diartikan sebagai hak asasi manusia, karena hak tersebut memang dimiliki oleh manusia sejak lahir. Inilah yang menjadi pemikiran Locke mengenai kaitan antara hak-hak manusia dengan negara. Inilah yang menjadi pokok utama pemikiran Locke mengenai kaitan antara hak-hak manusia dengan negara. Negara ada

melalui perjanjian di antara manusia untuk menjaga hak-hak manusia itu. Selain menjadi tujuan, hal ini juga menjadi dasar dari adanya negara. Oleh sebab itu, *the preservation of human's property* ini merupakan *raison d'être* dari negara;

13. Bahwa penekanan A.V. Dicey juga ditegaskan oleh Eric Barendt. Dikatakannya, bahwa karakteristik dari dokumen konstitusi, yang terutama adalah memberikan jaminan terhadap hak asasi manusia. Selain keharusan untuk memberikan batasan pada kekuasaan legislatif dan eksekutif, serta mendorong penguatan dan independensi institusi peradilan;
14. Bahwa hak asasi manusia adalah substansi dari negara hukum juga dikatakan oleh Brian Z. Tamanaha, dalam bukunya "*On The Rule of Law*". Dinyatakan Tamanaha, bahwa substansi dari *the rule of law* adalah pada pemenuhan hak asasi manusia. Menurutnya hak individu, hak atas keadilan dan tindakan yang bermartabat, serta pemenuhan kesejahteraan sosial, menjadi inti dari *the rule of law*. Sedangkan penyelenggaraan pemerintahan dan demokrasi, adalah instrumen atau prosedur untuk mencapai kesejahteraan yang menjadi substansi **(bukti P – 27)**;
15. Bahwa pengertian negara hukum Indonesia yang berdasar pada UUD 1945 dan Pancasila, menurut Simorangkir, adalah berbeda dengan pengertian negara hukum dalam kerangka *rechtsstaat*, seperti yang berlaku di Belanda. Akan tetapi lebih mendekati negara hukum dalam pengertian *rule of law* **(bukti P – 28)**;
16. Bahwa Moh. Mahfud MD, juga memberikan pendapat yang senada dengan Simorangkir. Dikatakan Mahfud, penggunaan istilah *rechtsstaat* dalam UUD 1945 sangat berorientasi pada konsepsi negara hukum Eropa Kontinental, namun demikian, bilamana melihat materi muatan UUD 1945, justru yang terlihat kental adalah materi-materi yang bernuansakan *anglo saxon*, khususnya ketentuan yang mengatur tentang jaminan perlindungan hak asasi manusia **(bukti P – 29)**;
17. Bahwa menurut Kusumadi Pudjosewojo dikarenakan Indonesia adalah negara hukum, maka segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara harus pula berdasarkan dan diatur oleh hukum. Penguasa bukanlah pembentuk hukum, melainkan pembentuk aturan-aturan

hukum, oleh sebab itu hukum berlaku bukan karena ditetapkan oleh penguasa, akan tetapi karena hukum itu sendiri. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa penguasa pun dapat dimintai pertanggungjawaban jika dalam menjalankan kekuasaannya melampaui batas-batas yang telah diatur oleh hukum, atau melakukan perbuatan melawan hukum. Kewenangan penguasa dan organ-organ negara sangat dibatasi kewenangan perseorangan dalam negara, yang berupa hak asasi manusia. Pendapat tersebut menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan unsur penting dalam sebuah negara hukum (**bukti P – 30**);

18. Bahwa perlindungan hak asasi manusia sebagai bagian penting dari konsep negara hukum yang dianut di Indonesia telah dinyatakan dalam Bab XA (Pasal 28A sampai 28J) UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia. Secara khusus penegasan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam negara hukum yang demokratis tertuang dalam Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan” (**bukti P – 31**);
19. Bahwa di dalam negara hukum, aturan perundang-undangan yang tercipta, harus berisi nilai-nilai keadilan bagi semua orang. Seperti yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, dari Wolfgang Friedman dalam bukunya, “*Law in a Changing Society*”, membedakan antara *organized public power (the rule of law* dalam arti formil), dengan *the rule of just law (the rule of law* dalam arti materil). Negara hukum dalam arti formil (klasik) menyangkut pengertian hukum dalam arti sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis, dan belum tentu menjamin keadilan substansif. Negara hukum dalam arti materiel (modern) atau *the rule of just law* merupakan perwujudan dari Negara hukum dalam arti luas yang menyangkut pengertian keadilan di dalamnya, yang menjadi esensi daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit (**bukti P – 32**);
20. Bahwa pada dasarnya, permasalahan yang dihadapi Masyarakat Hukum Adat sangat beragam, yakni setidaknya terdapat 3 kelompok masalah utama:
  - 1) masalah hubungan masyarakat Adat dengan tanah mereka dimana mendapatkan penghidupannya, termasuk sumber daya alamnya;

- 2) masalah *self-determination* yang sering berbias politik dan hingga sekarang masih menjadi perdebatan sengit;
  - 3) masalah *identification*, yaitu soal siapakah yang dimaksudkan masyarakat adat itu, apa saja kriterianya dll.
21. Bahwa ketentuan pasal-pasal *a quo*, jelas tidak mencerminkan aturan yang jelas, mudah dipahami, dan sulit untuk dilaksanakan secara adil (*fair*). Rumusan dalam pasal-pasal *a quo* yang mengandung unsur-unsur diskriminasi terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, serta bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan yang lebih tinggi (UUD 1945) adalah merupakan bentuk pelanggaran atas konsep negara hukum (*rule of law*) dimana "*a legal system in which rules are clear, wellunderstood, and fairly enforced*";
  22. Bahwa *rule of law* dapat dimaknai sebagai "*a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*". Dengan satu ciri-ciri antara lain persamaan di depan hukum (*equality before the law*), dan kepastian hukum yang mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;
  23. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka (6) sepanjang frasa "negara", Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo*, telah memberikan konsekuensi bahwa semua tanah dan sumber daya alam dari kawasan hutan di Indonesia dikuasai oleh negara. Kebijakan ini memungkinkan negara untuk memberikan hak-hak di atas tanah hak ulayat yang tidak/belum diolah tanpa memperoleh persetujuan dari masyarakat hukum adat yang terkait dan tanpa memicu kewajiban hukum untuk membayar kompensasi "yang memadai" kepada masyarakat hukum adat yang mempunyai hak ulayat atas tanah tersebut. Praktik ini telah muncul, khususnya sehubungan dengan pemberian hak penguasaan hutan kepada perusahaan HPH, penetapan hutan lindung, dan alokasi tanah bagi proyek transmigrasi;
  24. Bahwa sebagai salah satu dari 12 prinsip pokok Negara Hukum, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia akan terlanggar dikarenakan adanya pasal-pasal yang para Pemohon Uji. Hal ini adalah karena ketentuan pasal-pasal tersebut merupakan hukum yang diskriminatif terhadap para Pemohon. Keengganan negara untuk mengakui hak-hak masyarakat Adat terhadap tanah dan sumber daya alam mereka, kegagalan atau keengganan

negara untuk menerapkan hukum umumnya berakar pada satu sebab, yakni peraturan diskriminatif;

25. Hak untuk tidak didiskriminasi berhubungan dengan persamaan hak di hadapan hukum, yang juga merupakan salah satu prinsip dari Negara Hukum. Bahwa sebagai konsep fundamental dalam Hak Asasi Manusia, prinsip tersebut sudah dijamin berbagai instrumen, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) Pasal 2 dan Pasal 7, kemudian pada Konvensi Internasional tentang Hak Sipil Politik Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 26, Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Pasal 2 ayat (2), ayat (3) dan Pasal 3, serta di dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (ICERD). Bahkan untuk jaminan terhadap keberadaan dan hak-hak masyarakat adat telah diatur secara spesifik dalam *United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) (**bukti P - 33**);

Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 6 sepanjang frasa “Negara”, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), Undang-Undang *a quo*, telah melanggar prinsip persamaan di depan hukum sebagai salah ciri negara hukum atau *rule of law* karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi, yang diakui dan diatur dalam konstitusi, yang menjadi salah satu prinsip pokok bagi tegaknya negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945;

26. Bahwa Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 telah memberikan jaminan konstitusional bagi setiap warga negara untuk mengembangkan dirinya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan kesejahteraan umat manusia. Disebutkan di dalam Pasal tersebut bahwa, “*Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*”;
27. Bahwa Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 telah memberikan jaminan untuk mendapatkan rasa aman dan perlindungan bagi setiap warga negara untuk bebas dari rasa takut. Dalam Pasal tersebut secara jelas dikatakan bahwa, “*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan dan martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak*

*atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”;*

28. Bahwa bangsa Indonesia mengakui hak untuk mengembangkan diri dan hak keamanan sebagai hak dasar yang tidak boleh terabaikan dalam pemenuhannya. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Piagam Hak Asasi Manusia, pada TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Alinea kedua Piagam menyebutkan, *“Bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun. Selanjutnya manusia juga mempunyai hak dan tanggung jawab yang timbul sebagai akibat perkembangan kehidupannya dalam masyarakat.”*  
**(bukti P – 34);**
29. Bahwa hak bagi setiap orang untuk mengembangkan diri merupakan hak asasi manusia yang sifatnya pokok dan mendasar, karena akan berpengaruh terhadap pemenuhan hak-hak lain. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Bagian Ketiga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Jaminan terhadap hak untuk mengembangkan diri terdapat dua dimensi pengakuan sekaligus. Di dalamnya termasuk pengakuan hak sipil dan politik, serta hak ekonomi, sosial dan budaya;
30. Bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia telah memberikan jaminan bagi setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, *“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya”;*
31. Bahwa dalam pelaksanaan pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia, di dalamnya berlaku beberapa prinsip dasar. Di antaranya adalah prinsip *indivisibility*, serta prinsip *interdependence* dan *interrelatedness*;
32. Bahwa prinsip *indivisibility* memiliki pengertian bahwa seluruh komponen hak asasi manusia memiliki status yang sama dan setara, tidak ada yang lebih

penting daripada yang lain. Oleh karena itu, jika ada penyangkalan atas satu hak tertentu, maka akan langsung menghambat penikmatan hak lainnya;

33. Bahwa prinsip *interdependence* dan *interrelatedness* ingin menegaskan bahwa tiap hak akan berhubungan dan menyumbang pada pemenuhan hak dan martabat orang. Hak atas kesehatan misalnya tergantung pada pemenuhan hak atas pembangunan, hak atas pendidikan dan hak atas informasi (**bukti P – 35**);
34. Bahwa berdasarkan pada prinsip-prinsip di atas, maka pembatasan atas hak untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup dan hak atas rasa aman, akan berdampak dan berhubungan pada pemenuhan hak dasar lainnya. Termasuk di dalamnya menghambat pemenuhan hak atas pekerjaan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas harta benda, dan lainnya;
35. Bahwa membaca UU Kehutanan sepintas pada bagian dasar pertimbangan tampak seolah ada kemajuan, yakni perlunya suatu pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia sehingga mampu menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya serta tata nilai kemasyarakatan. Namun bila disimak lebih dalam akan terungkap suatu kontradiksi antara “adat dan budaya serta tata nilai kemasyarakatan” di satu sisi berhadapan dengan “norma hukum nasional” di sisi lain yang harus dijadikan acuan;
36. Bahwa pembukaan pada pertimbangan UU Kehutanan yang semula terkesan hendak menghargai posisi masyarakat adat, hukum adat, budaya dan tata nilai sosial setempat itu sirna seketika kita ikuti cara berpikir pembuat undang-undang yang ternyata tidak beranjak dari konsep lama yang dianut dalam UU Kehutanan sebelumnya;
37. Bahwa pada Pasal 1 UU Kehutanan dikemukakan ada dua jenis hutan, yakni hutan hak dan hutan negara. Disebut hutan hak bila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang dibebani suatu hak atas tanah. Sebaliknya akan disebut hutan negara bila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang tidak dibebani suatu hak atas tanah. Hutan adat bahkan secara langsung didefinisikan sebagai hutan negara yang tumbuh di atas tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat. Bahkan tanpa argumen yang masuk akal –



sebagaimana dinyatakan Pasal 1 butir d, butir e, dan butir f hutan adat serta merta masuk kategori hutan negara. Lebih gamblang lagi dinyatakan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat, sebagaimana disebut Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan (disarikan dari tulisan Maria Rita Roewiastoeti, S.H. berjudul Gerakan Reforma Agraria Berbasis Masyarakat Suku-suku Pribumi dalam Jurnal Bina Desa Sadajiwa Edisi Khusus 35 tahun kelahirannya, Juni 2010);

38. Bahwa berdasarkan pada prinsip *indivisibility*, serta prinsip *interdependence* dan *interrelatedness* di atas, maka pembatasan atas hak untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup dan hak atas rasa aman, akan berdampak dan berhubungan pada pemenuhan hak dasar lainnya. Termasuk di dalamnya menghambat pemenuhan hak atas pekerjaan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas harta benda, dan lainnya;
39. Bahwa keberadaan ketentuan pasal-pasal pada UU *a quo* telah membatasi hak konstitusional para Pemohon untuk mengembangkan diri, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya sebagai manusia di wilayah kesatuan masyarakat hukum adatnya hanya karena wilayahnya itu dijadikan Kawasan Hutan Taman Nasional dan/atau diberikan kepada perusahaan untuk dijadikan kawasan tambang, perkebunan kelapa sawit besar atau hutan tanaman industri;
40. Bahwa ketentuan pasal-pasal pada UU *a quo* terbukti telah menciptakan rasa ketakutan dan merampas rasa kenyamanan, keutuhan, kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan semua potensi dan sumberdaya alam yang ada di wilayah para Pemohon sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut menjadi jelas jika keberadaan Pasal 1 angka 6 sepanjang kata "*Negara*", Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

41. Bahwa membaca UU Kehutanan sepintas pada bagian dasar pertimbangan tampak seolah ada kemajuan, yakni perlunya suatu pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia sehingga mampu menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya serta tata

nilai kemasyarakatan. Namun bila disimak lebih dalam akan terungkap suatu kontradiksi antara “adat dan budaya serta tata nilai kemasyarakatan” di satu sisi berhadapan dengan “norma hukum nasional” di sisi lain yang harus dijadikan acuan;

42. Bahwa pembukaan pada pertimbangan UU Kehutanan yang semula terkesan hendak menghargai posisi masyarakat adat, hukum adat, budaya dan tata nilai sosial setempat itu sirna seketika kita ikuti cara berpikir pembuat undang-undang yang ternyata tidak beranjak dari konsep lama yang dianut dalam Undang-Undang Kehutanan sebelumnya;
43. Bahwa pada Pasal 1 UU Kehutanan dikemukakan ada dua jenis hutan, yakni hutan hak dan hutan negara. Disebut hutan hak bila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang dibebani suatu hak atas tanah. Sebaliknya akan disebut hutan negara bila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang tidak dibebani suatu hak atas tanah. Hutan adat bahkan secara langsung didefinisikan sebagai hutan negara yang tumbuh di atas tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat. Bahkan tanpa argumen yang masuk akal – sebagaimana dinyatakan Pasal 1 butir d, butir e, dan butir f- hutan adat serta merta masuk kategori hutan negara. Lebih gamblang lagi dinyatakan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat, sebagaimana disebut Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan (disarikan dari tulisan Maria Rita Roewiastoeti, S.H. berjudul Gerakan Reforma Agraria Berbasis Masyarakat Suku-suku Pribumi dalam Jurnal Bina Desa Sadajiwa Edisi Khusus 35 tahun kelahirannya, Juni 2010);
44. Bahwa melalui UU Kehutanan, Pemerintah berkuasa menetapkan status hutan. Suatu hutan bisa ditetapkan sebagai hutan adat sepanjang faktanya masyarakat hukum yang bersangkutan masih ada dan keberadaannya mendapat pengakuan oleh Pemerintah. Sebaliknya bilamana dalam perkembangannya masyarakat hukum adat tersebut tidak lagi eksis maka hak pengelolaan atas hutan tersebut diambil kembali oleh Pemerintah, hal ini dapat dilihat dari Pasal 5 ayat (1) sampai dengan ayat (4). Selanjutnya, sebagaimana diatur Pasal 67 ayat (2), penguatan terhadap keberadaan/hapusnya suatu masyarakat hukum adat tersebut ditetapkan dalam sebuah Peraturan Pemerintah Daerah. Implikasi dari kekuasaan yang sebesar itu adalah Pemerintah diberi suatu wewenang untuk melarang anggota masyarakat hukum adat merambah kawasan hutan, membakar

hutan, menebang pohon atau memanen dan memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa izin pejabat yang berwenang, menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak diperuntukkan itu, membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;

45. Bahwa sebagaimana uraian di atas, Pasal 5 UU Kehutanan telah nyata memberikan kekuasaan lampau batas pada Pemerintah untuk melakukan sesuatu yang sebenarnya bukan wewenangnya. Bagaimanapun keberadaan (hidup matinya) sekelompok suku bangsa tidak boleh diserahkan kepada penyelenggara negara, yakni Pemerintah karena ini merupakan bagian dari hak-hak kemanusiaan sekelompok orang yang semestinya telah dijamin dan dilindungi oleh konstitusi yang mewajibkan pada Pemerintah untuk mewujudkannya;
46. Bahwa berdasarkan pada prinsip *indivisibility*, serta prinsip *interdependence* dan *interrelatedness* di atas, maka pembatasan atas hak untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup dan hak atas rasa aman, akan berdampak dan berhubungan pada pemenuhan hak dasar lainnya. Termasuk di dalamnya menghambat pemenuhan hak atas pekerjaan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas harta benda, dan lainnya;
47. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, menegaskan bahwa "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
48. Bahwa kepastian hukum dan perlakuan yang sama di muka hukum merupakan ciri dari negara hukum atau *rule of law* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", dimana kepastian hukum merupakan prasyarat yang tidak bisa ditiadakan;
49. Bahwa **asas kepastian hukum** yang adil juga merupakan prinsip penting dalam negara hukum (*rule of law*) juga dapat dimaknai sebagai "*a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*". Kepastian hukum ini mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;

50. Bahwa negara hukum juga mesti mengikuti konsep hukum, yang oleh Gustav Radbruch diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) *general precepts*, yaitu: *purposiveness, justice, and legal certainty* (lihat penjelasan mengenai konsep Radbruch dalam Torben Spaak, "*Meta-Ethic and Legal Theory: The Case of Gustav Radbruch*");
51. Bahwa prinsip-prinsip pembentukan hukum yang adil menurut Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of Law* (moralitas Hukum), diantaranya yaitu;
  - a. hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
  - b. aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
  - c. dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;
  - d. harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya;

Bahwa berdasarkan uraian di atas maka ketentuan Pasal 1 ANGKA 6 sepanjang kata "*negara*", pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;

52. Bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah secara tegas menyatakan bahwa "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*";
53. Bahwa berdasarkan rumusan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, maka menjadi jelas bahwa negara diberi kewenangan dan kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu "*untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*";
54. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 3/PUU/2010, telah secara tegas memberikan tolak ukur arti dari kalimat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, adapun tolak ukur tersebut yaitu:
  - a. kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
  - b. tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat;

- c. tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta;
- d. penghormatan terhadap hak rakyat secara turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Bahwa berdasarkan tolak ukur tersebut, maka ketentuan dalam Pasal 1 angka 6, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan, bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;

**Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa “sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”;** **Pasal 5 ayat (3) sepanjang frasa “dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”;** **ayat (4), Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa “sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya”;** **ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa “dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah”**, bertentangan dengan **Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (3)**

55. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat telah diatur di dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, menyatakan *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”*, adapun ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 menyatakan *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”*;
56. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) serta Pasal 28I ayat (3) tersebut bahkan disadari pula oleh para pendiri bangsa pada saat perumusan UUD 1945. Kesadaran para pendiri negara terhadap keberadaan masyarakat hukum adat itu terkristalisasi dalam Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) yang menyatakan bahwa, *“Pembagian daerah Indonesia atas dasar 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". Selanjutnya dalam Penjelasan II pasal tersebut, dinyatakan bahwa, "dalam teritorir negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen, dan volksgemeenschappen seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan Marga di Palembang, dsb. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa". Penjelasan lanjutan dari pasal tersebut menyatakan, "Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingat hak asal-usul daerah tersebut";*

57. Bahwa hak asal-usul pada masyarakat dengan susunan asli yang dimaksud dalam penjelasan di atas dapat dipersamakan dengan hak tradisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Prinsip pengakuan terhadap masyarakat dengan susunan asli ini dijelaskan secara implisit oleh AA GN Ari Dwipayana dan Sutoro Eko bahwa, "pengakuan terhadap daerah yang memiliki susunan asli ini mempergunakan asas rekognisi". Asas ini berbeda dengan asas yang dikenal dalam sistem pemerintahan daerah: dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan. Kalau asas desentralisasi didasarkan pada prinsip penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, maka asas rekognisi merupakan pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (otonomi komunitas);
58. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat berarti pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaannya sebagai kelompok masyarakat dengan sekumpulan hak yang bersifat asal-usul termasuk di dalamnya adalah hak atas tanah dan sumber daya alam termasuk hutan dan juga pengakuan dan penghormatan terhadap kemampuan masyarakat hukum adat itu dalam mengatur hubungan sosial dan serta kemampuan dalam mengatur tata kelola tanah dan sumber daya alam termasuk hutan itu sendiri;
59. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat sebagai kelompok masyarakat yang otonom disadari oleh dunia yang terbukti dari ketentuan yang ada dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa

tentang Hak-Hak Masyarakat Adat. Dalam Pasal 3 Deklarasi tersebut dinyatakan bahwa “masyarakat adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri”. Berdasarkan hak tersebut, mereka secara bebas menentukan status politik mereka dan secara bebas mengejar kemajuan ekonomi, sosial dan budaya mereka. Selanjutnya dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa “masyarakat adat, dalam melaksanakan hak atas penentuan nasib sendiri, memiliki hak atas otonomi atau pemerintahan sendiri dalam hal-hal yang berkaitan dengan urusan-urusan internal dan lokal mereka, dan juga dalam cara-cara dan sarana-sarana untuk mendanai fungsi-fungsi otonom yang mereka miliki”;

60. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, secara eksplisit telah ditentukan bahwa:
  - a. negara berkewajiban untuk mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya;
  - b. negara berkewajiban untuk menghormati identitas budaya dan hak-hak tradisional dari masyarakat hukum adat;
61. Bahwa pasal di atas telah secara jelas dan tegas memerintahkan kepada negara melalui Pemerintah untuk;
  - a. mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya;
  - b. menghormati identitas budaya dan hak-hak tradisional dari masyarakat hukum adat;
62. Bahwa rumusan tentang subjek masyarakat hukum adat, objek hak masyarakat adat serta hak masyarakat hukum adat, telah banyak dirumuskan oleh para pakar hukum adat yang dalam rangka mempermudah dapat dilihat dari uraian berikut;
63. Bahwa rumusan tentang subjek dari masyarakat hukum adat di Indonesia merupakan masyarakat atas kesamaan teritorial (wilayah), geneologis (keturunan), dan teritorial-geneologis (wilayah dan keturunan), sehingga terdapat keragaman bentuk masyarakat adat dari suatu tempat ke tempat lainnya (Ter Haar, 1939 dalam Abdurahman & Wentzel, 1997; Sutanto-sutanto, 1999; Titahelu 1998);

64. Bahwa yang menjadi objek dari hak masyarakat hukum adat adalah hak atas wilayah adatnya (hak ulayat) yang meliputi air, tumbuh-tumbuhan (pepohonan), dan binatang, bebatuan yang memiliki nilai ekonomis (di dalam tanah), bahan galian, dan juga sepanjang pesisir pantai, juga di atas permukaan air, di dalam air, maupun bagian tanah yang berada di dalamnya. Adapun wilayah adat ini mempunyai batas-batas yang jelas baik secara faktual (batas alam atau tanda-tanda di lapangan) maupun simbolis (bunyi gong yang masih terdengar), yang mana untuk melihat bagaimana hukum adat mengatur dan menentukan hubungan dapat terlihat dengan mudah apakah transaksi-transaksi mengenai tanah dilakukan oleh aturan dan kelembagaan adat (Mahdi 1991 dalam Abdurahman & Wenzel 1997);
65. Bahwa adapun hak-hak masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya, mencakup;
  - a. mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk permukiman, bercocok tanam, dll), persediaan (pembuatan wilayah permukiman/persawahan baru, dll), dan pemeliharaan tanah;
  - b. mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subjek tertentu);
  - c. mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual-beli, warisan, dll);
66. Bahwa menurut Maria Sumardjono (1999), dalam bahasa sederhananya untuk melihat kriteria penentu diakui dan dihormatinya masyarakat hukum adat dan identitas serta hak-halnya adalah dari:
  - a. adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat;
  - b. adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *lebensraum* (ruang hidup) yang merupakan objek hak ulayat;
  - c. adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang berhubungan dengan tanah, sumber daya alam lain serta perbuatan-perbuatan hukum;
67. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 tersebut, maka menjadi jelas, bahwa pengakuan dan penghormatan atas kesatuan-



kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip negara hukum adalah merupakan kewajiban negara;

68. Bahwa dalam rangka mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya tersebut telah secara jelas dan tegas disebutkan akan diatur dalam undang-undang;
69. Bahwa karena perintah pengaturan tentang tata cara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya melalui undang-undang merupakan amanat Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, sehingga undang-undang tersebut merupakan undang-undang yang masuk ke dalam kategori undang-undang organik (undang-undang yang pembentukannya didasarkan pada amanat UUD 1945);
70. Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas, maka menjadi jelas bahwa masyarakat hukum adat memerlukan kepastian hak yang bersifat khusus (eksklusif: tidak tumpang tindih dengan hak lain), di mana masyarakat hukum adat dapat melestarikan, memanfaatkan (termasuk membudidayakan), memasarkan hasil-hasil kekayaan alam yang berada di wilayah adatnya, serta hak tersebut tidak bisa dipindahtanggankan kepada pihak lain di luar masyarakat hukum adat tersebut, karenanya kemudian identitas budaya serta hak masyarakat hukum adat mendapatkan perhatian dan perlindungan yang tegas dalam UUD 1945;
71. Bahwa keberadaan ketentuan pada pasal-pasal dalam UU Kehutanan yang diujikan dalam permohonan *a quo*, yang secara tegas telah menyebabkan terjadinya perampasan dan penghancuran atas masyarakat hukum adat beserta wilayah masyarakat hukum adat serta hak-haknya, menjadikan ketentuan-ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;
72. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka pengaturan ketentuan dalam Pasal 67 UU Kehutanan yang pada intinya mengatur tentang tata cara pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat diatur dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah jelas merupakan pengaturan yang inkonstitusional, sebab secara nyata bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945;

73. Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan menghalangi para Pemohon untuk menikmati hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan karenanya maka ketentuan-ketentuan dalam UU Kehutanan dipandang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
74. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dengan tegas menyatakan, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*";
75. Bahwa pernyataan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menurut Jimly Ashiddiqie mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warganegara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa;
76. Bahwa dalam suatu negara hukum, salah satu pilar terpentingnya, adalah perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak asasi kemanusiaan itu. Bahkan A.V. Dicey menekankan prinsip bahwa isi konstitusi suatu negara yang menganut negara hukum—*rule of law*, harus mengikuti perumusan hak-hak dasar (*constitution based on human rights*). Selain prinsip *the supremacy of law*, dan *equality before the law*;
77. Bahwa perlindungan hak asasi manusia sebagai bagian penting dari konsep negara hukum yang dianut di Indonesia telah dinyatakan dalam Bab XA (Pasal 28A sampai Pasal 28J) UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia. Secara khusus penegasan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam

negara hukum yang demokratis tertuang dalam Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”;

78. Bahwa di dalam negara hukum, aturan perundangan-undangan yang tercipta, harus berisi nilai-nilai keadilan bagi semua orang. Seperti yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, dari Wolfgang Friedman dalam bukunya, “*Law in a Changing Society*”, membedakan antara *organized public power (the rule of law* dalam arti formil), dengan *the rule of just law (the rule of law* dalam arti materil). Negara hukum dalam arti formil (klasik) menyangkut pengertian hukum dalam arti sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis, dan belum tentu menjamin keadilan substantif. Negara hukum dalam arti materiel (modern) atau *the rule of just law* merupakan perwujudan dari Negara hukum dalam arti luas yang menyangkut pengertian keadilan di dalamnya, yang menjadi esensi daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit;
79. Bahwa Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan tidak mencerminkan aturan yang jelas, mudah dipahami, dan sulit untuk dilaksanakan secara adil (*fair*). Rumusan Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan mengandung unsur-unsur diskriminasi terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, serta bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan yang lebih tinggi (UUD 1945) merupakan bentuk pelanggaran atas konsep negara hukum (*rule of law*) dimana “*a legal system in which rules are clear, wellunderstood, and fairly enforced*”. Oleh karena itu maka Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan dipandang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 karena tidak mencerminkan adanya prinsip persamaan di depan hukum sebagai salah ciri negara hukum atau *rule of law*.
80. Bahwa selanjutnya, jika kita melihat dalam Konvensi ILO 169 (**bukti P – 36**), hak-hak atas tanah dan sumber daya alam dilindungi dalam Bagian II yang terdiri dari Pasal 13 sampai dengan Pasal 19. Dalam Pasal 13, negara diharuskan untuk menghormati hubungan yang khas antara masyarakat adat dengan tanah atau wilayahnya, khususnya aspek-aspek kolektif dari hubungan tersebut. Dalam pengertian “tanah” terkandung konsep “wilayah”

yang meliputi lingkungan hidup seluruhnya dari kawasan yang telah dikuasai atau digunakan oleh masyarakat adat tersebut;

81. Bahwa Pasal 14 dan Pasal 15 ILO 169 menyatakan soal perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Hak-hak kepemilikan dan penguasaan atas tanah yang secara tradisional ditempati atau dikuasai oleh masyarakat adat haruslah diakui. Upaya atau tindakan-tindakan harus diambil untuk melindungi hak masyarakat adat untuk menggunakan tanah yang bukan semata-mata dikuasai oleh mereka tetapi di mana mereka sudah lama mempunyai akses secara tradisional atas tanah tersebut;

## VI. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan uji materiil yang menyangkut Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), Pasal 67 ayat (1), ayat (2), ayat (3) UU Kehutanan untuk memutus sebagai berikut:

1. menerima dan mengabulkan permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan sepanjang kata *"negara"*, bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan berbunyi: *"hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat"*;
3. menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa *"sepanjang masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional"* bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan berbunyi: *"penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat"*;
4. menyatakan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, *conditionally unconstitutional*, dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat kecuali dimaknai bahwa *"Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: (a) Hutan negara; (b) Hutan hak; dan (c) Hutan adat"*;

5. menyatakan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
6. menyatakan ketentuan Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa *“dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”* bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan berbunyi: *“Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”*;
7. menyatakan Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
8. menyatakan Pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan sepanjang frasa *“sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya”* bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 67 ayat (1) UU kehutanan berbunyi: *“masyarakat hukum adat berhak:*
  - a. *melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari masyarakat adat yang bersangkutan;*
  - b. *melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang;*
  - c. *mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahterannya”*;
9. menyatakan Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
10. menyatakan Pasal 67 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa *“dan ayat (2)”* bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 67 ayat (3) UU Kehutanan berbunyi: *“ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah”*;
11. bilamana Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai putusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda bukti P – 1 sampai dengan bukti P – 34 , sebagai berikut:

1. bukti P – 1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
2. bukti P – 2 : Fotokopi UUD 1945;
3. bukti P – 3 : Fotokopi kumpulan kliping berita-berita;
4. bukti P – 4 : Buku “Menuju Kepastian dan Keadilan Tenurial”;
5. bukti P – 5 : Fotokopi “Rencana Strategis 2010-2014” Kementerian Kehutanan;
6. bukti P – 6 : Fotokopi Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar 1945;
7. bukti P – 7 : Fotokopi Pendapat Suhardjito Khan yang dikutip dalam seri Kebijakan I : “Kajian Kebijakan Hak-Hak Masyarakat Adat di Indonesia; Suatu Refleksi Pengaturan Kebijakan dalam Era Otonomi Daerah”;
8. bukti P – 8 : Fotokopi:
  - Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.,H. mengenai Akta Persekutuan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara;
  - NPWP Persek Aliansi Masyarakat Adat Nusantara;
  - Anggaran Dasar Aliansi Masyarakat Adat Nusantara;
9. bukti P – 9 : Fotokopi:
  - Kumpulan kliping berita-berita tentang aktivitas AMAN;
  - Permohonan untuk pertimbangan tindakan darurat dan prosedur peringatan dini dalam hal situasi masyarakat adat di Kalimantan – Indonesia, oleh Komisi PBB untuk eliminasi diskriminasi suku bangsa/rasial;
10. bukti P – 10 : Fotokopi Nota Kesepahaman antara Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM);
11. bukti P – 11 : Fotokopi Piagam Kerja Sama antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara;
12. bukti P – 12 : Fotokopi Nota Kesepahaman antara Aliansi Masyarakat Adat Nusantara dengan Badan Pertanahan Nasional;
13. bukti P – 13 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
14. bukti P – 14 : Fotokopi Sejarah tentang Kesatuan Masyarakat Adat Kenegerian Kuntu;

15. bukti P – 15 : Fotokopi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat;
16. bukti P – 16 : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.356/MENHUT-II/2004 tanggal 1 Oktober 2004 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 130/KPTS-II/1993 tanggal 27 Februari 1993 *juncto* Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 137/KPTS-II/1997 tanggal 10 Maret 1997 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri di Provinsi Riau kepada PT. Riau Andalan Pulp and Paper;
17. bukti P – 17 : Fotokopi Surat Keputusan Bupati Lebak Nomor 430/Kep.318/Disporabudpar/2010 tanggal 7 Juli 2010 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Cisitu Kesatuan Sesepeuh Adat Cisitu Banten Kidul di Kabupaten Lebak;
18. bukti P – 18 : Fotokopi artikel mengenai sejarah tentang Kesatuan Masyarakat Adat Kasepuhan Cisitu;
19. bukti P – 19 : Fotokopi Peta Wewengkon Adat Kasepuhan Cisitu, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten;
20. bukti P – 20 : Fotokopi kumpulan foto-foto ritual aktivitas adat-istiadat di Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Cisitu;
21. bukti P – 21 : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 175/Kpts-II/2003 tanggal 10 Juni 2003 tentang Penunjukan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Hutan Produksi Tetap, Hutan Produksi Terbatas pada Kelompok Hutan Gunung Halimun dan Kelompok Hutan Gunung Salak seluas ± 113.357 (seratus tiga belas ribu tiga ratus lima puluh tujuh) hektar di Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Banten menjadi Taman Nasional Gunung Halimun-Salak;
22. bukti P – 22 : Fotokopi artikel berita berjudul:
- 1) Kantor PT Antam Dirusak Massa;
  - 2) Kaolotan Cisitu Ancam Berlakukan Hukum Adat;
  - 3) Hasil Kajian Tumpang Tindih Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Ekosistem Halimun (Implementasi RATA di Kabupaten Lebak);
23. bukti P – 23 : Fotokopi Surat Permohonan Kerjasama untuk turut membantu, menjaga, mengelola, di kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak (Wewengkon/Wilayah) Kesatuan Sesepeuh Adat Cisitu Banten Kidul;
24. bukti P – 24 : Fotokopi halaman buku karangan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. berjudul *"Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi"*;
25. bukti P – 25 : Fotokopi halaman buku karangan Prof. Miriam Budiarmo berjudul *"Dasar-dasar Ilmu Politik"*;

26. bukti P – 26 : Fotokopi halaman buku karangan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dan bukti P – 31 berjudul "*Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*";
27. bukti P – 27 : Fotokopi halaman buku karangan Brian Z. Tamanaha berjudul "*On the Rule of Law: History, Politics, Theory*";
28. bukti P – 28 : Fotokopi halaman buku karangan Dr. J.C.T. Simorangkir, S.H. berjudul "*Hukum dan Konstitusi Indonesia*";
29. bukti P – 29 : Fotokopi halaman buku karangan Dr. Moh. Mahfud MD berjudul "*Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*"
30. bukti P – 30 : Fotokopi halaman buku karangan Prof. Kusumadi Pudjosewojo, S.H. berjudul "*Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*";
32. bukti P – 32 : Fotokopi *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*;
33. bukti P – 33 : Fotokopi Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia;
34. bukti P – 34 : Fotokopi halaman buku berjudul "*Hak Sipil dan Politik, Esai-esai Pilihan*";
35. bukti P – 35 : Tidak diserahkan;
36. bukti P – 36 : Paper Kekhalifahan Kuntu.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan lima ahli dan enam saksi yang telah memberikan keterangan tertulis yang keterangannya didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 5 Juni 2012, 14 Juni 2012, dan 27 Juni 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

## **Ahli Pemohon**

### **1. Dr. Saafroedin Bahar**

#### 1. Pengantar

- Ahli berpendapat bahwa walaupun secara langsung materi perkara ini berkenaan dengan masalah hubungan antara hutan negara dengan hutan adat dalam konteks UU Kehutanan, namun secara tidak langsung materi perkara ini akan berkenaan dengan status dan pengakuan terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat serta hak-hak konstitusionalnya secara keseluruhan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Pihak Pemohon berpendapat bahwa pasal-pasal UU Kehutanan yang diajukan dalam uji materil ini, yaitu Pasal 1 angka 6 sepanjang kata



"negara", Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", dan ayat (2) dan ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2)", telah melanggar hak konstitusional kesatuan masyarakat adat, sehingga perlu dicabut dan dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945; sedangkan pihak Pemerintah berpendapat bahwa pasal-pasal tersebut tidak melanggar hak masyarakat adat, sehingga permohonan uji materi ini harus ditolak secara menyeluruh;

- Walaupun kelihatannya bertentangan, namun ada dua hal positif yang menurut pendapat Ahli memungkinkan diperolehnya penyelesaian yang adil dalam perkara ini, yaitu: pertama, penegasan bahwa sama sekali tidak ada niat dari pihak Pemerintah untuk menafikan eksistensi kesatuan masyarakat adat serta haknya atas tanah ulayat; dan kedua, adanya kesediaan, bahkan permohonan, dari kedua belah pihak. Sekiranya Mahkamah Konstitusi berpendapat lain agar dapat diberikan putusan yang seadil-adilnya;
- Dengan demikian, sesungguhnya telah terdapat titik tolak yang menguntungkan untuk penyelesaian perkara ini, sehingga yang perlu dicari adalah sebuah kerangka referensi dan format yang dapat mengintegrasikan kedua pendapat tersebut di atas menjadi suatu kesatuan yang utuh;
- Walaupun uji materi ini ditujukan pada UU Kehutanan, namun tema penghormatan, perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak kesatuan masyarakat adat (*indigenous peoples*) adalah juga termasuk dalam bagian dari hukum internasional hak asasi manusia (*the international law of human rights*), yang mempunyai latar belakang sejarah yang amat panjang, yaitu sejak abad ke 15 M;
- Undang-Undang Dasar 1945 menggunakan beberapa istilah untuk menunjuk kesatuan masyarakat adat, seperti kesatuan masyarakat hukum

adat, masyarakat adat, serta masyarakat tradisional, sehingga istilah-istilah ini dapat digunakan sekaligus atau secara berganti-ganti;

## 2. Tinjauan dari Perspektif Kesejarahan

- Dari perspektif kesejarahan, dapat dinyatakan secara kategoris bahwa akar masalah yang dimohonkan dalam uji materi ini terkait dengan *competing claims* atau adanya dua klaim atau lebih terhadap bidang tanah yang sama yang dilakukan oleh dua pihak yang tidak setara (asimetris), yaitu kesatuan masyarakat adat dan negara c.q. Pemerintah;
- Posisi yang tidak setara tersebut tidak timbul sekaligus, tetapi secara bertahap. Adalah merupakan fakta sejarah, bahwa sebelum ada kerajaan, sebelum ada imperium, dan sebelum ada negara-negara nasional, telah ada terlebih dahulu kesatuan-kesatuan masyarakat adat yang lahir dan tumbuh secara alamiah pada sebuah kawasan. Kesatuan-kesatuan masyarakat adat ini adalah penduduk asli atau *indigenous peoples* di kawasan yang bersangkutan. Batas antara wilayah suatu kesatuan masyarakat adat dengan wilayah masyarakat adat lainnya lazimnya disepakati bersama dengan menggunakan batas-batas alam, seperti sungai, gunung, pohon, atau taut;
- Masalah timbul setelah terbentuknya otoritas politik di atas kesatuan-kesatuan masyarakat adat tersebut, baik otoritas politik dari ras atau etnik yang sama, maupun otoritas politik dari rasa atau etnik yang berbeda. Sudah barang tentu, kesatuan-kesatuan masyarakat adat yang bersangkutan tidak demikian saja akan menyerahkan kawasan yang sejak turun-temurun merupakan lahan kehidupannya kepada otoritas politik tersebut. Konflik, bahkan pertempuran dan peperangan, selalu terjadi sebelum, selama, bahkan setelah, suatu kawasan kesatuan masyarakat adat bisa ditundukkan di bawah otoritas politik yang baru itu;
- Momen terpenting dalam sejarah dunia, yang berkenaan dengan penguasaan kawasan kesatuan masyarakat adat oleh otoritas politik ini, terjadi pada tahun 1494, hampir enam abad yang lalu, sewaktu Paus Alexander VI Borgia mengeluarkan Dekrit Tordesilas, menurut nama sebuah pulau di Lautan Atlantik. Dekrit ini secara sepihak membagi dunia dalam dua bagian besar, sebelah Barat pulau Tordesilas dialokasikan untuk kerajaan Spanyol, dan sebelah Timurnya dialokasikan untuk

kerajaan Portugis. Berdasar Dekrit Tordesilas 1494 ini kepulauan Nusantara diklaim oleh kerajaan Portugis sebagai kawasan yang menjadi haknya, yang kemudian diikuti oleh berbagai kerajaan-kerajaan Eropa lainnya yang datang kemudian, termasuk kerajaan Belanda, yang secara berangsur sejak tahun 1602 mulai menancapkan kekuasaannya di kepulauan Nusantara ini. Pada dasarnya, pada tahun tersebutlah bermulanya sengketa tentang hak tanah kesatuan masyarakat adat;

- Untuk menindaklanjuti klaim terhadap seluruh dunia tersebut, Hugo de Groot (Grotius) mengembangkan teori *mare liberum*, *rex nullius*, dan *rex regalia*, yang menafikan seluruh hak yang ada terlebih dahulu, termasuk hak dari kesatuan-kesatuan masyarakat adat langsung atau tidak langsung, teori *rex nullius* dan *rex regalia* menjadi dasar penguasaan secara paksa dari berbagai kawasan di dunia ini oleh kerajaan-kerajaan Barat, termasuk menjadi rujukan teoretikal dari *domein verklaring* yang dianut oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk menguasai tanah-tanah yang tidak dikuasai secara langsung oleh kesatuan masyarakat adat;
- Pada taraf awal kelihatannya kerajaan Belanda tidak mengandung maksud untuk menguasai wilayah kepulauan Nusantara ini sekaligus dan secara langsung, tetapi terbatas untuk menguasai sumber daya alamnya serta menjadikan wilayah ini sebagai daerah pemasaran produk-produknya. Dalam hubungan inilah dibentuknya *Verenigde Oost Indische Compagnie* (VOC), sebuah perusahaan dagang;
- Dengan keterbatasan sumber daya dari kerajaan Belanda, mereka mengembangkan suatu sistem yang efektif dan efisien, yaitu dengan membentuk dua jenis wilayah di kepulauan Nusantara ini, yaitu: a) wilayah yang dikuasai secara langsung (*directe bestuurs gebied*) yang umumnya ada di daerah perkotaan; dan b) daerah-daerah yang dikuasai secara tidak langsung (*indirecte bestuurs gebied*) yang umumnya berada di daerah perdesaan, yang sebagian besar merupakan kesatuan masyarakat adat, yang berada di bawah kepemimpinan tradisional adatnya sendiri-sendiri;
- Untuk menguasai kepulauan Nusantara yang luas ini, kaum terpelajar Belanda terbagi dalam dua aliran besar, misalnya aliran Universitas Utrecht yang cenderung untuk melakukan unifikasi hukum untuk seluruh

wilayah Hindia Belanda, dan aliran Universitas Leiden, yang membela eksistensi kesatuan masyarakat adat beserta haknya atas tanah ulayat;

- Berkat perjuangan gigih dari dua orang tokoh Universitas Leiden, yaitu Prof. Mr C. van Vollenhoven dan Mr. B.Z.N Ter Haar, eksistensi kesatuan masyarakat adat beserta hak-haknya, termasuk hak atas tanah ulayat sebagai atribut dan milik kolektif atau milik komunal dari suatu kesatuan masyarakat adat, diakui oleh pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Kedua perintis disiplin hukum adat ini juga menengarai bahwa bagi kesatuan masyarakat adat, tanah ulayat bukanlah sekedar benda ekonomi, tetapi merupakan bagian dari keseluruhan kehidupan mereka, dan dipandang mempunyai sifat sakral, magis, dan religius. Demikianlah, jika pemerintahan kolonial atau perusahaan-perusahaan besar hendak mempergunakan tanah ulayat yang dimiliki oleh kesatuan masyarakat adat, hal itu tidak dilakukan dengan cara pencabutan hak (*onteigening*), tetapi melalui perjanjian sewa-menyewa secara langsung;
- Pengakuan langsung terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat ini beserta hak-haknya, termasuk hak atas tanah ulayat, diteruskan oleh para Pendiri Negara Republik Indonesia pada umumnya, dan para perancang Undang-Undang Dasar 1945 pada khususnya. Kesatuan-kesatuan masyarakat adat ini diakui sebagai daerah yang bersifat istimewa, yang mempunyai hak asal-usul, yang harus dihormati dalam membuat berbagai kebijakan dan peraturan negara setelahnya. Norma hukum tentang pengakuan otomatis terhadap kesatuan masyarakat hukum adat ini tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta Penjelasanannya;
- Pengakuan otomatis dan tidak bersyarat terhadap kesatuan masyarakat adat ini terputus secara tiba-tiba pada tahun 1960, sewaktu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-peraturan Pokok tentang Agraria mengadakan persyaratan untuk pengakuan negara terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat ini. Secara teoretikal tentu bisa dipermasalahkan, apakah yang menjadi latar belakang diadakannya kondisionalitas tersebut, yang bisa berarti bahwa pada suatu saat, berdasarkan diskresi Pemerintah, suatu kesatuan masyarakat adat bisa dinyatakan tidak ada lagi atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai

kesatuan masyarakat adat. Diadakannya persyaratan ini merupakan suatu keanehan, oleh karena dalam proses terbentuknya kesatuan masyarakat adat berbeda dengan pembentukan lembaga-lembaga atau badan-badan hukum lainnya. Tidak pernah terbetik sekalipun niat bahwa pada suatu saat kesatuan masyarakat adat itu akan bubar atau dibubarkan;

- Diadakannya persyaratan untuk pengakuan terhadap kesatuan masyarakat adat secara artifisial pada tahun 1960 ini mengabaikan kenyataan, bahwa selama berlangsungnya Agresi Militer Belanda Kedua, 19 Desember 1948 sampai dengan 13 Juli 1949, sewaktu pasukan-pasukan Republik mendapat tekanan berat dari pasukan Belanda, adalah dukungan moril, dukungan logistik, bahkan dukungan personil dari kesatuan masyarakat adat ini yang memungkinkan Republik Indonesia ini bertahan hidup;
- Di Provinsi Sumatera Tengah, yang sekarang mekar menjadi Provinsi Sumatera Barat, Riau, dan Jambi, yaitu daerah gerilya Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI) telah dibentuk Barisan Pengawal Nagari dan Kota (BPNK), di tiap Nagari, yang bertempur bersama dengan pasukan-pasukan regular Tentara Nasional Indonesia (TNI). Kombinasi antara kekuatan pasukan regular dengan pasukan paramiliter rakyat ini sedemikian efektifnya, sehingga dalam kurun tujuh bulan perang gerilya tersebut pemerintah Belanda harus dua kali mengirimkan pasukan Baret Merahnya ke kawasan ini. Pasukan pendudukan Belanda tidak mampu menundukkan perlawanan gabungan oleh pasukan regular TNI dan pasukan irregular Rakyat;
- Dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999, serta dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 ditetapkan bahwa pengukuhan terhadap suatu kesatuan masyarakat adat dilakukan dengan peraturan daerah kabupaten. Sudah barang tentu, adanya peraturan daerah kabupaten ini tidak bisa dan tidak boleh dianggap sebagai sumber hukum untuk keberadaan kesatuan masyarakat adat, atau haknya atas tanah ulayat, oleh karena dasar hukum untuk eksistensi kesatuan masyarakat adat serta hak-haknya tersebut sudah tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945;

- Dengan demikian, adanya peraturan daerah kabupaten sebagai persyaratan legal formal yang tercantum dalam kedua produk legislatif ini perlu dipahami sekedar sebagai suatu persyaratan administratif belaka. Hal ini penting untuk digarisbawahi secara khusus, agar jangan menjadi hambatan dalam masalah *legal standing* kesatuan masyarakat adat dalam mengajukan permohonan uji materil ke Mahkamah Konstitusi;
- Apabila tidak demikian halnya, dapat diperkirakan bahwa pembuatan peraturan daerah kabupaten tersebut akan merupakan penghalang utama bagi pengakuan, perlindungan, pemajuan, serta pemenuhan hak kesatuan masyarakat adat, oleh karena dalam posisi termarginalkan tersebut kesatuan masyarakat adat tidak mempunyai akses ke lembaga legislatif kabupaten, yang dalam kenyataannya sama sekali tidak mempunyai perhatian kepada masalah ini. Demikianlah, walaupun persyaratan tersebut sudah tercantum jelas sejak tahun 1960, namun tidak ada program dan juga tidak ada upaya yang sistematis, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, untuk membentuk peraturan daerah kabupaten yang akan menjadi dasar hukum bagi eksistensi suatu kesatuan masyarakat adat;
- Masalahnya seakan-akan dibiarkan mengambang dengan sengaja, sampai sekarang, sehingga kesatuan masyarakat adat hidup dalam suasana ketidakpastian, sedangkan pada saat yang sama berbagai instansi Pemerintah serta berbagai perusahaan besar dengan tiada ragu dapat memanfaatkan kawasan-kawasan luas yang sebelumnya merupakan tanah ulayat dari kesatuan masyarakat hukum adat. Dapatlah dipahami, bahwa keadaan tersebut merupakan persemaian dari konflik yang telah, sedang, dan akan terjadi antara kesatuan masyarakat adat dengan Pemerintah serta pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah dengan izin Pemerintah;
- Sebagai akibatnya, sejak tahun 1960 dan berlanjut sampai saat ini, telah terjadi konflik berkepanjangan antara kesatuan masyarakat hukum adat yang merasa terancam keabsahan yuridis dari eksistensi dan hak-haknya pada sisi yang satu, dengan Pemerintah serta berbagai perusahaan yang berkepentingan dengan tanah ulayat dari kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan pada sisi yang lain. Kenyataan menunjukkan

bahwa, konflik mengenai tanah ini menunjukkan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun;

- Dari segi proses pembentukan undang-undang ada suatu keanehan yang menyolok, yang terlihat dalam masalah penentuan adanya kondisionalitas ini. Dihapuskannya pengakuan otomatis terhadap kesatuan masyarakat adat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria, yang bertentangan dengan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta Penjelasannya, bukannya dikoreksi oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi, misalnya oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi justru diangkat ke dalam Pasal 41 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor TAP- XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia;
- Lebih dari itu, dengan merujuk pada Pasal 33 Undang Dasar 1945, negara mengembangkan landasan teoretikal baru untuk menguasai tanah ulayat kesatuan masyarakat adat dengan konstruksi hak menguasai negara atas tanah. Jika ditelaah secara lebih teliti, baik secara teoretikal maupun dari praktek pelaksanaannya, ternyata bahwa hak menguasai negara atas tanah ini lebih merupakan pencabutan hak ulayat dari kesatuan masyarakat adat, *notabene* tanpa ganti rugi sama sekali. Tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa konstruksi hak menguasai negara atas tanah ini adalah bentuk yang lebih buruk dari *domein verklaring*, oleh karena jika *domein verklaring* masih mengakui adanya hak atas ulayat maka hak menguasai negara atas tanah malah menafikannya sama sekali;
- Seyogyanya, penyimpangan ini masih bisa dikoreksi dalam empat kali amandemen yang berlangsung antara tahun 1999 sampai dengan tahun 2002. Hal tersebut juga tidak terjadi. Peniadaan pengakuan otomatis terhadap kesatuan masyarakat hukum, dengan keharusan memenuhi beberapa kondisionalitas justru masuk ke dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
- Jika boleh mengibaratkan keseluruhan proses diadakannya klausula kondisionalitas untuk kesatuan masyarakat adat ini maka seluruhnya bagaikan *hadith dhaif* bahkan *hadith* palsu c.q. persyaratan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria] bukannya dibatalkan, tetapi malah diangkat menjadi surah atau

ayat baru dalam Al Quranulkarim [baca: Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945]. *Naudzubillahi min zalik*;

- Dari perspektif historis adalah merupakan suatu ironi, bahwa hak kesatuan masyarakat adat yang dihormati dan diakui tanpa syarat oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda justru dikebiri oleh pemerintah nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui berbagai kondisionalitas. Bertentangan dengan semangat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, tanah ulayat kesatuan masyarakat adat yang dikuasai Negara tersebut bukannya digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, tetapi diserahkan penggunaannya kepada perusahaan-perusahaan besar swasta yang bergerak dalam bidang pertanian, perkebunan, atau pertambangan, yang tentu saja bertujuan untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya;
- Dengan demikian maka hak penguasaan negara, Pemerintah secara *de iure* dan secara *de facto* telah mengadakan pencabutan hak (*onteigening*) terhadap hak kesatuan masyarakat adat, nota bene tanpa ganti rugi sama sekali, dan hal itu bertentangan dengan: a) alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang mencantumkan dengan jelas salah satu tugas dari empat tugas Pemerintah untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; dan b) dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

### 3. Tinjauan dari Perspektif Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

- Setelah menempatkan kesatuan masyarakat adat dalam perspektif historis tersebut, rasanya besar manfaatnya jika kita mencoba menempatkan kesatuan masyarakat hukum adat ini dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara, merujuk pada Konvensi Montevideo 1933. Menurut Konvensi Montevideo 1933, "negara" adalah subjek utama hukum internasional, yang terdiri dari tiga komponen, yaitu: a) wilayah yang jelas batas-batasnya; b) rakyat yang tetap; dan c) pemerintah yang mampu menunaikan kewajiban internasionalnya;
- Sudah barang tentu harus ada perbedaan mendasar antara negara kolonial yang bertujuan untuk memberi keuntungan kepada negara yang



menjajah; dengan negara nasional yang sejak dari taraf yang paling awal dirancang untuk kepentingan rakyat yang secara teoretikal diasumsikan mempunyai kedaulatan tertinggi dalam negara nasional tersebut;

- Ahli percaya bahwa Mahkamah akan bersepakat bahwa filsafat, ideologi, visi, dan misi dari bangsa dan negara [Kesatuan] Republik Indonesia telah terangkum dengan jelas dalam empat alinea Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pembukaan ini tercantum secara jelas pandangan tentang kemerdekaan dan penjajahan, tentang tujuan yang harus dicapai oleh negara, tentang dimensi religiositas dari pernyataan kemerdekaan, tentang kedaulatan rakyat, tentang lima sila dasar negara, dan akhirnya tentang empat tugas Pemerintah. Seperti diketahui bersama, dengan berdasar pada lima sila Pancasila, dan merujuk pada asas kedaulatan rakyat maka ada empat tugas konstitusional Pemerintah, yaitu: a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; b) memajukan kesejahteraan umum; c) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
- Adalah benar, bahwa negara telah membuat berbagai peraturan perundang-undangan tentang prosedur yang perlu ditempuh untuk memperoleh pengakuan atau penguatan terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat, yang pada dasarnya dilakukan dengan peraturan daerah kabupaten, dengan asumsi bahwa pemerintah daerah kabupatenlah yang paling mengetahui keberadaan kesatuan masyarakat adat di daerahnya;
- Walaupun demikian dapat dipertanyakan mengapa sampai saat ini hanya dua kesatuan masyarakat adat yang sudah mempunyai peraturan daerah kabupaten yang mengukuhkan eksistensi dan hak-hak tradisionalnya, yaitu kesatuan masyarakat Baduy di Provinsi Banten dan kesatuan masyarakat adat Pasir di Provinsi Kalimantan Timur. Fakta bahwa demikian sedikitnya jumlah kesatuan masyarakat adat yang sudah dilindungi oleh peraturan daerah kabupaten dapat ditafsirkan baik sebagai kecilnya kemauan politik untuk memberi perlindungan hukum kepada kesatuan masyarakat adat, maupun oleh karena demikian ruwetnya proses pembentukan peraturan daerah kabupaten. Oleh karena itu, bagian terbesar dari kesatuan masyarakat adat ini secara yuridis telah terancam kehilangan *legal*

*standing* sebagai kesatuan masyarakat adat, khususnya sekiranya kesatuan masyarakat adat tersebut hendak membela hak-hak konstitusionalnya di depan Mahkamah Konstitusi;

- Sesuai dengan *original intent* para pendiri negara, bahkan sesuai dengan konvensi yang sudah ada sejak zaman kolonial Hindia Belanda, sesungguhnya, atau seyogyanya, tidaklah diperlukan perbuatan hukum apapun untuk mengakui keberadaan sebuah kesatuan masyarakat adat;
- Dalam konteks dengan uji materil terhadap UU Kehutanan ini, perlu ditelaah, apakah UU Kehutanan yang dibuat oleh Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat sudah sesuai atau justru bertentangan dengan empat tugas konstitusional Pemerintah tersebut di atas;
- Bukti-bukti yang disampaikan para Pemohon menunjukkan bahwa walaupun baik Undang-Undang tersebut maupun keterangan wakil Pemerintah dalam sidang Mahkamah ini, mengukuhkan pengakuan terhadap eksistensi dan hak kesatuan masyarakat adat, namun kenyataan menunjukkan bahwa baik eksistensi maupun hak kesatuan masyarakat adat telah terpinggirkan secara berkelanjutan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pelanggaran terhadap eksistensi dan hak kesatuan masyarakat adat ini dimulai dalam penyusunan undang-undang serta peraturan pelaksanaannya;
- Kita patut bersyukur bahwa dewasa ini sudah ada kesadaran dan sudah ada kehendak, baik dari kesatuan masyarakat adat sendiri, maupun dari kalangan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, untuk mengadakan koreksi terhadap pelanggaran tersebut;
- Ada tiga hal yang menunjukkan hal ini. Pertama, butir kedua dari Deklarasi Jakarta tentang Pembentukan Sekretariat Nasional untuk Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat, pada acara peringatan pertama Hari Internasional Masyarakat Hukum Adat se-Dunia di Taman Mini Indonesia Indah, 9 Agustus 2006, menunjukkan adanya kesadaran dari kesatuan masyarakat adat terhadap masalah dan kepentingan negara c.q. kepentingan Pemerintah terhadap tanah, dan secara sadar menawarkan suatu solusi yang terdiri dari empat prinsip sebagai berikut, *“Dalam memperjuangkan pemulihan dan perlindungan hak-hak konstitusionalnya, masyarakat hukum adat menganut empat prinsip, yaitu*

- a) berwawasan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b) kebersamaan dalam pemecahan permasalahan masyarakat hukum adat; c) berdaya guna dan berhasil guna; dan d) berkeadilan dan berkekuatan hukum”;
- Kedua, pernyataan dan sambutan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terhadap Deklarasi Jakarta tahun 2006 tersebut, sebagai berikut:
    - a. *“Undang-undanglah yang akan mengatur apa saja yang menjadi hak tradisional masyarakat hukum adat. Sebagaimana kita maklumi, hingga kini kita belum memiliki undang-undang dimaksud. Saya berharap kita dapat menyusun Rancangan Undang-Undang itu dalam waktu yang tidak terlalu lama”;*
    - b. *“Merespon dari deklarasi dan ungkapan pernyataan dari masyarakat hukum adat seluruh Indonesia, saya menyambut baik dan memberikan dukungan penuh. Prinsip pertama semuanya perlu diletakkan dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia adalah lengkap. Prinsip kedua kebersamaan dalam memecahkan masalah dan membangun pranata yang baik itu yang terbaik dan mulia. Yang ketiga semua didayagunakan untuk mencapai hasil yang terbaik atau hasil guna yang terbaik dalam mengambil langkah-langkah yang efektif, dan yang terakhir di atas nilai keadilan masih banyak bentuk keadilan seraya hadirnya kepastian hukum untuk memastikan volume semua itu dilaksanakan dengan tepat sesuai dengan pranata hukum dan memiliki tujuan-tujuan yang baik”;*
  - Ketiga, dewasa ini Dewan Perwakilan Daerah RI telah menyiapkan sebuah Rancangan Undang-Undang tentang pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat ini, dan Rancangan Undang-Undang ini telah diserahkan untuk diundangkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Rancangan Undang-Undang ini telah tercantum dalam Program Legislasi Nasional 2012, dan menurut Ketua Dewan Perwakilan Rakyat akan diupayakan untuk diselesaikan dalam tahun ini juga;
  - Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa baik pendiri negara pada tahun 1945, maupun lembaga-lembaga negara dalam era reformasi ini, serta organisasi dari kesatuan masyarakat sendiri telah mempunyai niat dan telah mendapatkan titik temu untuk meluruskan penyimpangan dan pelanggaran yang terjadi selama ini;

- Ahli percaya bahwa Mahkamah Konstitusi, sebagai pengawal konstitusi dan hak-hak warga Negara, akan mengambil langkah bersejarah untuk mengoreksi penyimpangan yang telah berlangsung demikian lama ini, dengan menerima petitum yang diajukan oleh para Pemohon;

#### 4. Tinjauan dari Perspektif Hukum Internasional Hak Asasi Manusia

- Peminggiran dan pelanggaran terhadap ekistensi dan hak kesatuan masyarakat adat tidak hanya terjadi di Indonesia. Peminggiran dan pelanggaran tersebut terjadi selama ratusan tahun di seluruh dunia, dan adalah jelas bahwa seluruh kesatuan masyarakat adat berada pada posisi tidak berdaya menghadapi kekuatan-kekuatan yang lebih besar daripadanya, baik berbentuk negara maupun berbentuk *non-state actors*;
- Perubahan sejagat terjadi setelah Perang Dunia Kedua, dengan dibentuknya Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada tahun 1945, yang selanjutnya menyepakati sebuah pernyataan yang sangat bersejarah, yaitu Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*The Universal Declaration of Human Rights*) pada tahun 1948. Adanya PBB serta adanya deklarasi ini telah menciptakan suasana baru, yaitu bersamaan dengan memberi tempat kepada negara-negara yang baru merdeka, juga memberi peluang untuk perlindungan golongan lemah (*vulnerable groups*) seperti kaum perempuan, anak-anak, orang tua, dan *last but not least* kesatuan masyarakat adat, yang disebut dengan nama *generic indigenous peoples*;
- Suasana yang mulai kondusif terhadap perlindungan hak asasi manusia tersebut tidak serta merta bisa dikukuhkan ke dalam instrumen hukum internasional hak asasi manusia. Diperlukan waktu sekitar 59 tahun (1948-2007) sebelum PBB dapat bersepakat untuk mengeluarkan Deklarasi PBB Tentang Hak Kesatuan Masyarakat Adat (*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*), 13 September 2007. Sebagai negara anggota PBB, delegasi Republik Indonesia ikut menandatangani deklarasi tersebut, sehingga secara moral ikut terikat dengan substansi yang terkandung di dalamnya;
- Sebelum tahun 2007 tersebut, secara parsial, pada tataran internasional telah ada upaya perlindungan terhadap hak kesatuan masyarakat adat ini, yaitu:

- a. ILO Convention No. 169/1989, *concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*, yang mulai berlaku tanggal 5 September 1991 setelah memenuhi syarat ratifikasi oleh negara-negara anggota PBB. Konvensi ini membela tiga hak dari kesatuan masyarakat adat, yaitu hak atas tanah, hak atas pendidikan, dan hak atas kesehatan;
  - b. *The U.N. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 18 Desember 1992;
- Walaupun relatif terlambat, namun situasi yang kondusif untuk hak asasi manusia tersebut mempunyai dampak yang positif ke dalam negeri. Pada tahun 1993 dengan sebuah keputusan presiden dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), yang harus berkiprah walaupun baru pada tahun 1999 ada Undang-Undang Nomor 39 Tentang Hak Asasi Manusia. Pengakuan terhadap kesatuan masyarakat adat beserta identitas kulturalnya tercantum pada Pasal 6 Undang-Undang ini. Walaupun demikian, baru dalam tahun 2004, jadi hampir satu dasawarsa kemudian, komisi ini mengangkat seorang komisioner yang secara khusus menangani hak kesatuan masyarakat adat;
  - Dalam kaitannya dengan tugas pengakuan, penghormatan, perlindungan, pemajuan, serta pemenuhan hak kesatuan masyarakat adat ini, Komnas HAM menghadapi suasana yang aneh, yaitu tidak adanya harmonisasi antara undang-undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Pengakuan, penghormatan, perlindungan, pemajuan, serta pemenuhan hak kesatuan masyarakat adat seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini bukan saja tidak diikuti dengan pernyataan dicabutnya semua pasal undang-undang lain yang melanggar hak kesatuan masyarakat adat ini, tetapi justru berjalan bersamaan dengan berbagai undang-undang yang secara tidak langsung mengizinkan pelanggaran terhadap hak-hak kesatuan masyarakat adat tersebut;
  - Sebagai akibatnya maka kesatuan masyarakat adat yang kecil-kecil, terbelakang, dan miskin tersebut harus berhadapan dengan para penyelenggara Negara, termasuk aparat keamanan yang teramat sering sampai menggunakan senjata laras panjang, serta perusahaan-perusahaan besar swasta yang melakukan kegiatan di kawasan yang

sebelumnya adalah hutan ulayat kesatuan masyarakat adat. Sudah barang tentu, dalam hubungan yang tidak seimbang ini maka kesatuan masyarakat adat selalu kalah, baik di luar pengadilan maupun di dalam pengadilan. Ketimpangan yang sangat menyolok ini jelas sangat merisaukan jika ditinjau dari perspektif hak asasi manusia;

- Mengingat demikian minimnya kebijakan negara dan literatur ilmiah tentang pengakuan, penghormatan, perlindungan, pemajuan, serta pemenuhan hak kesatuan masyarakat adat di Indonesia maka antara tahun 2004 sampai dengan tahun 2007 Komnas HAM mengadakan serangkaian kajian mendasar, bekerjasama dengan berbagai instansi di dalam negeri, termasuk dengan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi sendiri, maupun dengan berbagai lembaga-lembaga PBB, khususnya dengan *United Nations Development Program* (UNDP) dan *The International Labor Organizations* (ILO), yang mempunyai perhatian dan program yang terkait dengan pemberdayaan kesatuan masyarakat adat ini;
- Sebagai hasil dari demikian banyak kajian tersebut, pada tahun 2005 Sidang Pleno Komnas HAM telah dapat mengesahkan sebuah Kertas Posisi Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, yang digunakan sebagai rujukan dalam kegiatan perlindungan hak konstitusional masyarakat adat di Indonesia;
- Dasar hukum untuk perlindungan hak kesatuan masyarakat adat sedikit membaik dengan diratifikasinya dua kovenan PBB, yaitu *The International Covenant on Civil and Political Rights* dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 dan *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Kedua kovenan ini, selain mengakui adanya hak asasi perseorangan, juga mengakui adanya hak asasi kolektif, termasuk hak dari kesatuan masyarakat adat;
- Untuk menciptakan kondisi yang lebih menguntungkan bagi upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak konstitusional kesatuan masyarakat adat ini maka pada tanggal 9 Agustus 2006, bekerjasama dengan kantor UNDP di Bangkok serta perwakilan ILO serta dengan beberapa departemen terkait, Komnas HAM menyelenggarakan

peringatan pertama dari Hari Internasional Kesatuan Masyarakat Adat se-Dunia, yang selain dihadiri oleh sekitar 1.000 orang peserta dari seluruh Indonesia, juga dihadiri oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono;

## 5. Kesimpulan dan Saran

### a. Kesimpulan.

- 1) Dari perspektif kesejarahan, perspektif kehidupan berbangsa dan bernegara, serta dari perspektif hukum internasional maka materi pasal-pasal dari UU Kehutanan yang dimohonkan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi, sesungguhnya mempunyai akar sejarah yang sudah lama, yaitu setelah dibentuknya otoritas politik yang lebih tinggi di atas kesatuan-kesatuan masyarakat adat yang sudah ada;
- 2) Dalam zaman Hindia Belanda, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat adat serta terhadap hutan adatnya, berlangsung secara serta merta, tanpa kondisionalitas apapun juga;
- 3) Para Pendiri Negara Republik Indonesia, juga tanpa syarat mengakui hak asal usul dari kesatuan masyarakat adat tersebut, seperti tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta Penjelasannya;
- 4) Sejak tahun 1960 sampai saat ini, dengan dicantumkannya berbagai kondisionalitas terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat, serta dengan diadakannya konstruksi hak menguasai negara atas tanah yang dilaksanakan dengan cara melanggar hak asal-usul kesatuan masyarakat adat maka secara teoretikal telah terjadi tiga pelanggaran konstitusional, yaitu: 1) terhadap *original intent* para pendiri negara, 2) terhadap tugas Pemerintah seperti tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; serta 3) terhadap Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
- 5) Pada saat ini walaupun secara *de iure* telah terdapat beberapa pasal dalam peraturan perundang-undangan yang secara *legal formal* menghormati, melindungi, memajukan, ataupun memenuhi hak asal-usul dari kesatuan masyarakat adat, namun secara *de facto* telah terjadi pelanggaran hak kesatuan masyarakat adat secara berkelanjutan, yang telah menimbulkan konflik vertikal antara kesatuan masyarakat adat dengan instansi Pemerintahan di berbagai daerah;

- 6) Pada saat ini, telah terdapat kemauan politik dari segala pihak, baik dari kesatuan masyarakat adat, maupun dari Pemerintah, untuk mencari solusi yang sebaik-baiknya dari konflik vertikal tentang hutan adat ini, antara lain dengan membentuk Rancangan Undang-Undang Tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Kesatuan Masyarakat Adat yang sudah termasuk dalam Program Legislasi Nasional tahun 2012;

b. Saran

- 1) Mahkamah Konstitusi menerima *petitum* dari para Pemohon;
- 2) Menjelang diundangkannya Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Kesatuan Masyarakat Adat yang sedang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat, memutuskan agar pasal-pasal yang dimohonkan dalam Uji Materiil ini ditinjau kembali dan diharmonisasikan dengan *original intent* para pendiri negara, dengan alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, serta dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
- 3) Memutuskan agar materi pengakuan terhadap eksistensi kesatuan masyarakat adat dipisahkan dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 ini, untuk diatur sepenuhnya oleh Undang-Undang Tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Kesatuan Masyarakat Adat;

## 2. Noer Fauzi Rachman

- Bahwa Ahli memberikan keterangan yang diberi judul "*Meralat Negaraisasi Tanah Adat*". Negaraisasi adalah proses dimana tanah kekayaan alam dan wilayah adat ditetapkan oleh Pemerintah sebagai kategori khusus tanah negara, hutan negara, yang kemudian atas dasar kewenangan legalnya, Pemerintah Pusat memberikan konsesi-konsesi dengan asumsi pada badan usaha-usaha konservasi produksi maupun ekstraksi;
- Akibatnya ketika badan-badan usaha konservasi bekerja di lapangan, maka terjadi bentrok. Klaim bertentangan antara badan-badan usaha itu dengan masyarakat-masyarakat adat setempat. Ketika klaim tersebut sampai pada tindakan berusaha menghilangkan klaim pihak lain, maka terjadi konflik agraria yang bersifat struktural, meluas, dan kronis karena sudah bertahun-tahun. Dalam konteks ini, dampak yang meluas adalah tanah masyarakat adat dimasukkan dalam izin hutan tanam industri yang diberikan oleh



menteri. Contohnya kasusnya adalah Bentian, Manggarai, Mesuji, dan Pulau Padang;

- Bahwa Pemohon meminta konsepsi negaraisasi diganti. Di dalam konsepsi politik hukum, terdapat hak asal-usul, hak bawaan, dan hak berian atau kewenangan pemerintah. Yang dimaksud dengan hak bawaan dinyatakan dalam Pasal 18 dan 18B UUD 1945, dimana negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa. Selain itu, dikenal suatu kategori baru yang masuk ke dalam konstitusi yang disebut kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki hak-hak asal-usul;
- Bahwa hak berian menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Ketika Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk menetapkan apakah suatu hutan adat termasuk hutan negara atau bukan, disinilah muncul bentrokan antara penggunaan kewenangan yang berasal dari hak berian undang-undang dengan hak bawaan penduduk. Dalam konteks ini perlu dipertanyakan yang manakah yang harus didahulukan;
- Bahwa adopsi hak asasi manusia kepada konstitusi Republik Indonesia mengutamakan hak asal-usul. Hal ini harus menjadi satu kategori istimewa yakni kesatuan masyarakat hukum adat. Kategori istimewa ini seharusnya menjadi koreksi terhadap UU Kehutanan yang memasukkan tanah adat menjadi bagian dari hutan negara;
- Bahwa UU Kehutanan mengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967, namun konsepsi politik hukumnya yakni hutan dibagi berdasarkan konsepsi milik, sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria yang menggunakan konsep pihak menguasai negara. Pertentangan ini berangkat dari konsepsi *domein verklaring*, yang dianut oleh Undang-Undang Agraria Tahun 1870. Konsepsi *domein verklaring* beranggapan bahwa barang siapa yang tidak bisa menunjukkan bahwa tanah yang didudukinya memiliki hak *eigendom*, maka tanah itu adalah milik negara;
- Bahwa pada tahun 1872, berlaku Undang-Undang Kehutanan untuk Jawa dan Madura yang menetapkan suatu wilayah hutan tersendiri bagi Jawa dan Madura. Namun orang-orang dalam hutan tersebut dikriminalisasi. Disinilah awal mula kriminalisasi akses adat terhadap hutan dan tanah di dalam hutan, yang dianggap sebagai perbuatan kriminal;

- Bahwa secara politik pemerintahan Indonesia (Departemen Kehutanan), hutan ditetapkan oleh penunjukan menteri melalui prosedur tertentu. Ketika sudah menjadi wilayah teritorial hutan, maka tidak ada kepemilikan rakyat di situ;
- Menurut Ahli, masalah muncul ketika hutan tidak didefinisikan sebagai fungsi ekosistem, tetapi sebagai fungsi ekologi berdasarkan fungsi teritorial dengan kebijakan publik. Penerapan hutan secara politik (*political forest*) menimbulkan korban. Oleh karena itu, perlu ditinjau kembali konsepsi *political forest* dan menggantinya dengan pendekatan ekosistem ekologis, di mana hutan didefinisikan sebagai fungsi yang mengaitkan antara unsur hara, unsur non-hara, unsur hidup flora dan fauna, dan manusia;
- Bahwa rute transformasi kewarganegaraan masyarakat adat perlu diperbaiki. Hal ini bukan hanya persoalan keadilan sosial, tetapi juga soal kewarganegaraan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Apabila hak-hak dasarnya dihilangkan, kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat akan mempertanyakan fungsi negara Republik Indonesia. Aspirasi-aspirasi pembebasan dan kemerdekaan masyarakat hukum adat yang tanahnya dirampas telah berkembang di dalam perasaan masyarakat hukum adat. Dengan demikian, perlu meralat negaraisasi tanah adat dan memulihkan rute kewarganegaraan masyarakat hukum adat;

### **3. Prof. Dr. Ir. Hariadi Kartodihardjo, M.S.**

#### **I. Doktrin *Scientific Forestry* dan Isi Undang-Undang**

Landasan doktrin sarjana kehutanan atau rimbawan penting diketahui untuk memahami bagaimana keyakinan tertentu, yang diwujudkan melalui narasi-narasi kebijakan, mempengaruhi para sarjana kehutanan di Indonesia pada umumnya, baik dalam cara berfikir, membangun kelompok, membentuk jiwa korsa, mempertahankan kelompok maupun mendukung ide-ide yang ada. Hal demikian itu diperkirakan terkait pula dengan kesulitan menerima inovasi kebijakan baru atau pemikiran dan narasi baru dalam proses pembuatan peraturan-perundangan dan kebijakan;

Ketidaksesuaian isi peraturan perundangan maupun narasi kebijakan dalam pembangunan kehutanan, apabila dikaitkan dengan persoalan-persoalan nyata di lapangan, telah ditelaah oleh Peter Gluck (1987). Ia mengutip Duerr

and Duerr (1975) yang menyatakan adanya semacam doktrin bagi para sarjana kehutanan yaitu: "kayu sebagai unsur utama (*timber primacy*)", "kelestarian hasil (*sustained yield*)", "jangka panjang (*the long term*)" dan "standar mutlak (*absolute standard*)". Doktrin yang berasal dari Eropa itu berkembang di Amerika Utara dan menyebar ke seluruh dunia. Keempat doktrin tersebut membentuk kerangka dasar kurikulum bagi pendidikan kehutanan serta menjadi isi peraturan perundangan di banyak negara. Penjelasan ringkas keempat doktrin tersebut beserta implikasinya adalah sebagai berikut:

- a. doktrin *timber primacy* menemukan pembenaran ideologis melalui apa yang disebut sebagai "*wake theory*" (Gluck 1982 dalam Gluck 1987), yang menyatakan bahwa semua barang dan jasa lainnya dari hutan mengikuti dari belakang hasil kayu sebagai hasil utama. Kandungan konseptual teori ini dianggap tidak memadai dan tidak memberikan opsi-opsi bagi ragam manfaat maupun praktek pengelolaan hutan. Teori itu dianggap tidak memberikan penjelasan mengenai beragamnya tujuan mengelola hutan, yang berarti tidak mengapresiasi beragamnya pelaku, sebaliknya hanya memberikan penilaian keberadaan hutan dengan kayu sebagai urutan pertama;
- b. doktrin *sustained yield* dianggap sebagai inti dari ilmu kehutanan yang didasarkan pada "etika kehutanan" yang membantu menghindari maksimalisasi keuntungan sepihak dan eksklusif serta menghargai hutan yang penting bagi kehidupan manusia (Gluck dan Pleschbeger, 1982 dalam Gluck 1987). Persepsi demikian itu dipengaruhi oleh pandangan-pandangan masyarakat Eropa terdahulu. Misalnya di Perancis terdapat semacam jargon: "Masyarakat tanpa hutan adalah masyarakat yang mati". Penyair Austria Ottokar Kernstock menyebut hutan sebagai "... bait Allah dengan rimbawan sebagai para imamnya" (Hufnagl, H. 1956 dalam Gluck 1987). Doktrin *sustained yield* mengaburkan antara hutan yang mempunyai manfaat bagi publik (*public goods and services*) dan harus dilestarikan manfaatnya itu, dengan hutan yang dapat dimiliki oleh perorangan (*private rights*) atau kelompok (*community rights*), yang mana keputusan memanfaatkan hutan menjadi pilihan individu atau kelompok. Akibatnya pelestarian hutan cenderung dipaksakan kepada pemilik hutan

- dengan berbagai regulasi, dan bagi pemilik hutan yang menolak justru akan mengkonversi hutannya menjadi bukan hutan;
- c. salah satu kekhasan kehutanan adalah periode rotasi yang panjang. Ini memaksa sarjana kehutanan untuk mempertimbangkan konsekuensi jangka panjang dari kegiatan-kegiatannya. Oleh karenanya, pendekatan kehutanan dilakukan secara kaku (dan cenderung tidak dinamis) dan enggan untuk menerima kepentingan sosial yang lain di dalam hutan. Berpikir jangka panjang, apresiasi dari yang telah terbukti dan ketidakpercayaan terhadap masa sekarang merupakan bagian dari ideologi konservatisme. Berpendirian konservatif, terkait dengan pencarian nilai-nilai sosial yang stabil dan melembaga. Mereka menginginkan kondisi sosial tahan lama yang dijamin oleh otoritas sosial serta negara yang kuat (Kalaora, B. 1981 dan Pleschberger, W. 1981 dalam Gluck 1987). Rimbawan pada umumnya ingin merujuk pada "kesejahteraan bersama" atau "kepentingan umum" dengan batasan-batasan yang mereka anggap telah diketahuinya. Salah satu hasil dari sikap konservatif rimbawan adalah pandangan kritis mereka terhadap demokrasi dan kebebasan (libertarianisme). Sebagai "antropolog realis" mereka tidak percaya sifat pluralisme kepentingan. Sebagai akibatnya, rimbawan cenderung mempertahankan kapitalisme (Pleschberger, W. 1981 dalam Gluck 1987);
- d. doktrin *absolute standard* berarti memahami hutan sebagai objek pengetahuan ilmiah, yaitu untuk mempelajari hukum-hukum alam dari hutan. Doktrin ini termasuk ide bahwa ilmu pengetahuan mengenai hutan menjadi sumber penetapan manajemen pengelolaan hutan tersebut. Rimbawan atau sarjana kehutanan, yang memiliki ilmu mengenai hutan, menjadi mediator antara hutan dan pemiliknya atau masyarakat. Orang dianggap tidak memiliki kepentingan yang berbeda terhadap hutan, tetapi hutan memiliki fungsi berbeda bagi masyarakat (Gluck 1983 dalam Gluck 1987). Dengan menggunakan istilah "fungsi hutan", orang/masyarakat dimaknai dari subjek menjadi objek dan hutan dimaknai dari objek menjadi subjek. Kepentingan untuk menentukan fungsi hutan berdasarkan pilihan masyarakat diturunkan ke tingkat teknokratis dan dilaksanakan oleh sarjana kehutanan. Mereka dianggap paling tahu pentingnya fungsi hutan dan mengalokasikan nilai tertinggi ke fungsi produksi kayu. Akibatnya,

kebijakan kehutanan cenderung direduksi menjadi silvikultur (menanam dan mengatur tegakan hutan). Sesuai dengan ideologi konservatif, diharapkan negara menetapkan pengetahuan menjadi undang-undang. Salah satu rimbawan telah berkata: "Silvikultur harus ditetapkan secara hukum" (Kalaora, B. 1981 dalam Gluck 1987);

Keempat doktrin di atas, secara ringkas menguatkan suatu diskursus dalam pengelolaan hutan, sebagai berikut:

- a. tidak mengenal beragamnya tujuan mengelola hutan, yang berarti tidak mengapresiasi beragamnya pelaku, sebaliknya hanya memberikan penilaian keberadaan hutan dengan nilai ekonomi kayu sebagai urutan pertama;
- b. kuatnya pendirian konservatif yang relatif enggan untuk menerima kepentingan sosial yang lain di dalam hutan, pencarian nilai-nilai sosial yang stabil dan melembaga, menginginkan kondisi sosial yang dijamin oleh otoritas sosial serta peran negara yang kuat;
- c. dengan kebiasaan mempelajari hukum-hukum alam dari hutan, masyarakat dianggap tidak memiliki kepentingan yang berbeda terhadap hutan, sebaliknya hutan memiliki fungsi berbeda bagi masyarakat, akibatnya orang/masyarakat dimaknai dari subjek menjadi objek dan hutan dimaknai dari objek menjadi subjek. Cenderung berpandangan kritis terhadap demokrasi dan kebebasan, tidak percaya sifat pluralisme kepentingan, serta cenderung mempertahankan kapitalisme;
- d. pelestarian hutan diseragamkan sebagaimana fungsi hutan bagi kepentingan publik yang harus ada, sehingga keputusan memanfaatkan hutan yang menjadi pilihan individu atau kelompok diabaikan dan pelestarian hutan dipaksakan kepada pemilik hutan dengan berbagai regulasi;

Diskursus demikian itu digunakan dan sejalan dengan politik pada masa kolonial maupun sistem pemerintahan yang cenderung menggunakan pendekatan represif dan/atau tidak berkeadilan sosial. Dalam perjalanannya, diskursus itu masih terbawa ke dalam UU Kehutanan yang antara lain ditunjukkan oleh pemaknaan atas definisi hutan yaitu suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang

lainnya tidak dapat dipisahkan [Pasal 1 ayat (2)]. Definisi ini mengarahkan pengertian bahwa hutan tidak terkait apalagi dikonstruksikan secara sosial;

Berdasarkan UU Kehutanan tersebut, semua hutan termasuk kekayaan di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat [Pasal 4 ayat (1)]. Berdasarkan statusnya, hutan diklasifikasikan menjadi hutan negara dan hutan hak [Pasal 5 ayat (1)], adapun wilayah masyarakat hukum adat yang berupa hutan diklasifikasikan sebagai hutan negara [Pasal 1 butir 6]. Dengan kata lain, hutan negara dapat berupa hutan adat [Pasal 5 ayat (2)] sepanjang menurut kenyataan masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya [Pasal 5 ayat (3)] dan apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah [Pasal 5 ayat (4)];

Dalam penjelasan Pasal 5 ayat (1) disebutkan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). 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 [Pasal 4 ayat (1)]. 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;

Hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa disebut hutan desa. Hutan negara yang pemanfaatannya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat disebut hutan kemasyarakatan. Hutan hak yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim disebut hutan rakyat. Di samping itu, Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus (Pasal 8), untuk kepentingan umum seperti penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta religi dan budaya. Secara ringkas, status, alokasi dan penguasaan hutan disajikan pada **Tabel 1**;

**Tabel 1.** Ringkasan Status, Alokasi dan Penguasaan Hutan

	<b>Status dan Alokasi Hutan</b>	<b>Pengelolaan Hutan</b>	<b>Dikuasai Negara</b>
1.	<b>HUTAN NEGARA</b>		Semua hutan dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
a.	Hutan negara, hutan adat	Dikelola sesuai hak masyarakat hukum adat	
b.	Hutan negara, hutan desa	Untuk kesejahteraan desa	
c.	Hutan negara, hutan kemasyarakatan	Untuk pemberdayaan masyarakat	<i>Note:</i> Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1), pengertian "dikuasai" bukan berarti "dimiliki", melainkan suatu pengertian yang mengandung kewajiban dan wewenang-wewenang dalam bidang hukum publik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2).
d.	Hutan negara untuk tujuan khusus	Untuk litbang, diklat, religi, dan budaya	
e.	Hutan negara selain hutan adat, hutan desa, hutan kemasyarakatan dan tujuan khusus	Ekonomi, sosial, lingkungan	
2.	<b>HUTAN HAK</b>	Sesuai tujuan yang ditetapkan pemiliknya	

Sumber: UU Kehutanan

Menetapkan hutan adat sebagai hutan negara di dalam wilayah masyarakat hukum adat, dengan demikian, dapat diinterpretasikan sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh negara (Penjelasan Pasal 5 ayat 1), namun substansi hak menguasai itu dimaknai sejalan dengan doktrin *scientific forestry* sebagaimana diuraikan di atas. Pemaknaan ini dapat diuji, melalui pertanyaan berikut:

- apabila secara konseptual atau potensial "hutan adat sebagai hutan negara" itu dimaknai sebagai upaya penghormatan dan perlindungan terhadap hutan adat oleh negara, apakah pemaknaan itu sejalan dengan tujuan UUD 1945 dan terwujud di dalam kenyataannya?
- apakah pengembalian status hutan adat sebagai hak bawaan/hak asal-usul/hak asasi masyarakat adat (mengeluarkannya dari status sebagai hutan negara) akan mampu mewujudkan kontribusi untuk meredam konflik, menciptakan pengelolaan hutan yang berkelanjutan, maupun mengurangi *open access* kawasan hutan di Indonesia?

## II. Fakta Implementasi Undang-Undang

Angka-angka status dan luas fungsi kawasan hutan negara diperoleh dari isi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 49/Menhut-II/2011 tentang Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN) 2011-2030 tanggal 28 Juni 2011 (**Tabel 2**). Di samping itu, disajikan pula data luas dan perkiraan potensi hutan rakyat (**Tabel 3**) serta data pemanfaatan dan penggunaan sumber daya hutan (**Tabel 4**). Berbagai data tersebut dapat diinterpretasikan sebagai berikut:

- a. keberadaan hutan adat di dalam semua fungsi hutan (konservasi, lindung, produksi) belum diadministrasikan dan di lapangan keberadaan hutan adat tersebut tidak dipastikan batas-batasnya dengan alokasi hutan negara lainnya. Kondisi demikian itu menjadi penyebab terjadinya konflik dengan posisi hutan adat lebih lemah daripada posisi para pemegang ijin (di hutan produksi) maupun pengelola hutan (lindung dan konservasi);

**Tabel 2.** Status dan Luas Fungsi Hutan berdasarkan P49/Menhut-II/2011

Fungsi Hutan	Hutan Negara, 2011		Hutan Hak	Hutan Negara dan Hutan Adat 2030
	Bukan Hutan Adat	Hutan Adat		
	(Juta Ha)	(Juta Ha)	(Juta Ha)	(Juta Ha)
1. Hutan Konservasi	26,82	Ada	Ada	26,82
2. Hutan Lindung	28,86	Ada	Ada	27,67
3. Hutan Produksi	57,06	Ada	Ada	57,84
a. Hutan Produksi Terbatas	24,46	Ada	Ada	19,68
b. Hutan Produksi Tetap	32,60	Ada	Ada	38,16
5. Perubahan Luas Kawasan Hutan Negara	130,68	-	-	112,33
6. Hutan Negara yang telah ditetapkan (juta Ha)	14,24 (10,9%)	Tidak ada program penetapan hutan adat	-	Alokasi bagi non-kehutanan = 18,35 jt Ha
7. Kondisi saat ini dan perkiraan mendatang	Kondisi saat ini adalah implikasi penunjukkan = penetapan kws hutan (batal, Putusan MK	Kondisi saat ini masyarakat adat/lokal bersaing bebas dengan perusahaan besar	Hutan hak berkembang (ada kepastian hak): Indonesia 3,59 jt Ha ( <b>Tabel 3</b> ). Dirjen BPDASPS, 2010	Dari 112,3 juta Ha, 5,6 juta Ha (2030) dialokasikan untuk HTR, HKm, HD



	No. 45/PUU-IX/2011)		
--	---------------------	--	--

Sumber: Permenhut NoMOR 49/2011

**Tabel 3.** Luas dan Perkiraan Potensi Hutan Rakyat, 2010

Wilayah	Luas (Ha)	Potensi (M3)	
		Standing Stock	Siap Panen
Sumatera	220.404	7.714.143	1.285.690
Jawa – Madura	2.799.181	97.971.335	16.328.556
Bali – Nusra	191.189	6.691.612	1.115.269
Kalimantan	147.344	5.157.023	859.504
Sulawesi	208.511	7.297.892	1.216.315
Maluku	8.550	299.250	49.875
Papua	14.165	495.765	82.627
<b>Jumlah</b>	<b>3.589.343</b>	<b>125.627.018</b>	<b>20.937.836</b>

Sumber: Ditjen BPDASPS, Kemehut, 2010

- b. data 2011 kawasan hutan negara seluas 14,24 juta Ha (sudah ditetapkan) dan 126,44 juta Ha (belum ditetapkan). Skenario luas kawasan hutan pada 2030 menjadi seluas 112,3 juta Ha, 5,6 juta Ha (5%) diantaranya dialokasikan untuk Hutan Tanaman Rakyat, Hutan Kemasyarakatan, dan Hutan Desa. Dalam skenario 2030 ini tidak terdapat luas hutan adat yang diharapkan ada;
- c. perkembangan hutan rakyat yang berada di luar hutan negara, dengan relatif lebih jelasnya status hak atas tanah serta lebih terbebas dari aturan dan birokrasi Pemerintah, lebih cepat berkembang (**Tabel 3**);
- d. pemanfaatan hutan oleh usaha besar (pengusahaan hutan pada hutan alam, hutan tanaman dan restorasi ekosistem), usaha besar perkebunan dan tambang, serta untuk program transmigrasi seluas 41,01 juta Ha atau 99,49% sedangkan pemanfaatan hutan oleh masyarakat lokal/adat (hutan tanaman rakyat, hutan desa dan hutan kemasyarakatan) seluas 0,21 juta Ha atau 0,51% dari luas pemanfaatan hutan seluruhnya (**Tabel 4**). Ketidakadilan alokasi pemanfaatan hutan ini berkontribusi terhadap terjadinya konflik maupun pelemahan modal sosial masyarakat adat;

**Tabel 4.** Pemanfaatan dan Penggunaan Hutan (juta Ha)

1. Usaha Besar & Kepentingan Umum		
Jenis Pemanfaatan dan Penggunaan	Juta Ha	%
a. IUPHHK – HA	24,88	
b. IUPHHK – HT	9,39	
c. IUPHHK – RE	0,19	
d. Pelepasan kebun dan trans	5,93	

e. IPPKH – Tambang, dll	0,62	
Jumlah 1	41,01	99,49
<b>2. Usaha Kecil dan Masyarakat Lokal/Adat</b>		
<i>Jenis Pemanfaatan</i>	<i>Juta Ha</i>	<i>%</i>
a. IUPHHK HTR	0,16	
b. Hutan Desa	0,003	
c. Hutan Kemasyarakatan	0,04	
d. Jumlah 2	0,21	0,51
<b>Jumlah 1 dan 2</b>	<b>41,69</b>	<b>100,00</b>

Sumber: PermenHut No. 49/2011

e. dengan kondisi bahwa wilayah masyarakat hukum adat tidak kunjung ditetapkan, sebaliknya dipersaingkan secara bebas dengan para pemegang ijin di Hutan Produksi serta pengelola Hutan Lindung maupun Hutan Konservasi, juga berkontribusi terhadap kerusakan hutan negara non-hutan adat. Pemegang ijin di hutan alam (HPH/IUPHHK-HA), pada tahun 1994 terdapat sebanyak 555 unit seluas 64,29 juta Ha (PDBI, 1995), tahun 2011 menjadi 304 unit seluas 24,88 juta Ha (Kemenhut, 2011a). Demikian pula dari 50 kawasan konservasi (Taman Nasional) yang diidentifikasi, 27 lokasi diantaranya terdapat konflik penggunaan kawasan hutan yang merusak hutan konservasi (Kemenhut, 2011b);

### III. Penutup

Berbagai fakta di atas menunjukkan bahwa "hutan adat sebagai hutan negara" tidak dimaknai sebagai upaya penghormatan dan perlindungan terhadap hutan adat oleh negara, karena hutan adat tetap termarginalkan, dibiarkan bersaing dengan para pemegang ijin dan pengelola hutan dengan tanpa mendapat kepastian hukum;

Penggunaan *scientific forestry* dari Barat secara sempit cenderung tidak dapat menerima keragaman tujuan pengelolaan hutan serta menjadikan hutan sebagai subjek dan masyarakat sebagai objek. Diskursus demikian itu kesulitan untuk menerima dan menghormati hak-hak masyarakat adat, sebaliknya menjadi artikulasi dan digunakan dan sejalan dengan politik pada masa kolonial maupun sistem pemerintahan yang cenderung menggunakan pendekatan represif dan/atau tidak berkeadilan sosial. Dengan demikian, lemahnya penghormatan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat dalam pengelolaan hutan adat bukan sekedar implikasi

pada tataran operasional melainkan *embodied* dalam norma, pemaknaan dan landasan berfikir dalam pengelolaan hutan;

Pengembalian status hutan adat sebagai hak bawaan/hak asal-usul/hak asasi masyarakat adat menjadikan hutan adat setara dengan hutan hak yang secara empiris terbukti mampu berkembang, karena mempunyai pilihan-pilihan dalam menangkap berbagai ragam insentif yang tersedia. Kepastian hak-hak masyarakat adat dalam pengelolaan hutan adat bukan hanya menjadi modal sosial bagi perwujudan pengelolaan hutan adat secara lestari, namun juga dapat meredam konflik maupun mengurangi *open access* semua hutan di Indonesia;

#### 4. Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H.,M.H.

- Bahwa negara mempunyai kewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta menciptakan perdamaian yang abadi. Ideologi ini dikonkritkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dua kata kunci, yakni "*dikuasai oleh negara*" dan "*dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*" menjadi bagian penting yang harus dipahami secara utuh;
- Bahwa UUD 1945 secara eksplisit memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, yang diuraikan pula dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 mengenai identitas dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban;
- Bahwa ada beberapa kriteria masyarakat hukum adat. Pertama, kelompok orang yang karena ikatan genealogis atau teritorial, atau kombinasi dari genealogis, yang hidup secara turun-temurun dan bertahun-tahun, serta bergenerasi dalam satu kawasan tertentu dengan batas-batasnya yang jelas menurut konsep batas mereka (tidak menggunakan konsep BPN/ batas dari BPN). Kedua, masyarakat hukum adat memiliki sistem pemerintahan adat dan lembaga penyelesaian sengketa sendiri. Ketiga, masyarakat hukum adat memiliki norma-norma hukum adat yang mengatur

kehidupan warganya. Keempat, memiliki sistem religi dan kepercayaan, serta tempat tertentu yang disakralkan;

- Bahwa dalam paradigma pembangunan *economic growth development*, ada dua dimensi penting yang harus diperhitungkan dan harus seimbang dilakukan, yaitu dimensi target dan dimensi proses. Hasil pembangunan nasional lebih berorientasi pada pembangunan fisik, namun ongkos pembangunan harus dibayar mahal dan tidak pernah dihitung sebagai hasil pembangunan nasional. Menyangkut konteks ini, terdapat tiga klasifikasi. Pertama, ongkos pembangunan yang mahal dan tidak pernah dihitung sebagai hasil pembangunan adalah *ecological degradation* (kerusakan lingkungan dan degradasi sumber daya alam). Kedua adalah *economical lost*, sumber-sumber kehidupan ekonomi masyarakat di daerah semakin menyusut dan menghilang akibat kerusakan dan pencemaran lingkungan. Ketiga, berkaitan dengan faktor manusia, dimana *social and cultural distraction* tidak pernah dihitung. Poin ini akan mengarah pada bagaimana instrumen hukum yang mendukung pembangunan nasional;
- Bahwa dilihat dari sisi politik pembangunan hukum nasional, hukum adalah instrumen yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan pembangunan nasional. Ada kecenderungan yang bisa dicermati dari perspektif akademik, yang disebut sebagai *political of indigenous ignorance* (politik pengabaian). Dalam konteks Indonesia, masyarakat asli disebut sebagai komunitas masyarakat hukum adat. Politik pembangunan nasional (termasuk pembangunan) mengabaikan, memarginalisasi, dan menggusur keberadaan masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya. Dalam bukunya yang berjudul "*Victims of development*", John Bodley menyebutkan bahwa pelaksanaan pembangunan menimbulkan korban-korban pembangunan;
- Bahwa Pemohon mengajukan pasal-pasal yang berkaitan dengan cerminan *political of ignorance* menyangkut hak-hak masyarakat hukum adat atas penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Secara konkrit, hal ini berkaitan dengan pengabaian hak atas penguasaan hutan komunal adat;
- Bahwa Ahli menyebutkan hutan adat tidak diakui sebagai satu entitas hukum (*legal entity*) yang sama dan setara, sejajar status hukumnya dengan hutan negara dan hutan hak. Karena Pasal 5 menyebutkan bahwa hutan berdasarkan statusnya hanya sebatas hutan negara dan hutan hak;

- Bahwa pada tahun 1999, Ahli dan LSM yang bergerak di bidang lingkungan hidup (Yayasan Telapak, Elsam, Walhi, FKKM, dll) memperjuangkan untuk memasukkan satu entitas hukum yang berkaitan dengan status hutan dalam pasal Rancangan Undang-Undang yang sekarang menjadi UU Kehutanan, sehingga hutan tidak hanya meliputi hutan negara dan hutan hak, tetapi juga hutan komunal adat. Fakta menunjukkan bahwa hutan komunal adat masih ada. Namun Ahli mempertanyakan, di manakah posisi hukum hutan komunal adat sebagai *legal entity* yang sama, setara dan sejajar statusnya dengan hutan hak dan hutan negara;
- Bahwa Ahli berpendapat, hutan komunal adat dikooptasi sebagai hutan negara yang berada dalam wilayah hidup masyarakat hukum adat. Implikasi hukum yang muncul adalah: 1) status hutan adat bukan sebagai entitas hukum yang sama dengan hutan negara dan hutan hak; 2) tidak adanya kepastian status hukum mengenai hutan adat (*legal security uncertainty*); 3) Pemerintah yang diterjemahkan sepihak, tunggal, dan sempit sebagai representasi negara, dapat dengan leluasa dan semena-mena melakukan perbuatan hukum terhadap hutan adat berdasarkan kewenangan yang diberikan undang-undang dan hal itu terjadi;
- Bahwa secara normatif, dilihat dari perspektif pengaturannya dalam UU Kehutanan, kata "sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya" mencerminkan apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan kembali kepada Pemerintah. Berkaitan dengan cerminan UU Kehutanan tersebut, Ahli sangat yakin bahwa yang membuat pengaturan seperti itu belum pernah datang dan hidup bersama dengan masyarakat hukum adat di daerah. Pembuat peraturan tersebut tidak bisa memahami secara utuh bagaimana kehidupan masyarakat hukum adat dengan norma-norma yang dimiliki, struktur pemerintahan adatnya, dan bagaimana masyarakat hukum adat memiliki kearifan lingkungan untuk menjaga habitat suatu ruang hidupnya secara bijak dan berkelanjutan;
- Ahli menilai bahwa Pasal 1 angka 6 dan pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sampai Pasal 67 UU Kehutanan secara eksplisit mencerminkan pengakuan hukum yang semu, basa-basi, dan tidak hakiki;

- Bahwa masyarakat hukum adat wajib memperoleh pengakuan yang hakiki secara konstitusional dan hukum (*genuine constitutional and legal recognition*) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- Bahwa berkaitan dengan hubungan antara Pemerintah dan rakyat dalam pengelolaan sumber daya alam, terdapat dua prinsip penting. Pertama, *precautionary principle*, yakni hutan sebagai satu sistem ekologi dan sistem kehidupan. Pengelolaan perlu dilakukan secara hati-hati karena jika dipandang sebagai sistem kehidupan, maka hutan tidak hanya terdiri dari batu, pasir, pohon, flora, fauna, sungai, air, danau, tetapi ada manusia di dalamnya. Lynch Owen pernah mengemukakan kecenderungan dalam pembangunan hutan di negara-negara di Asia dan di Lautan Pasifik yang cenderung melihat hutan sebatas hutan yang kosong (*empty forest*). Artinya, hutan itu hanya tegakan-tegakan kayu yang dilihat sebatas nilai ekonominya saja. Kedua, *free and prior informed consent*, yakni masyarakat hukum adat adalah entitas hukum yang sama dan setara dengan kedudukan subjek hukum lainnya. Dalam konteks ini, masyarakat adat memiliki kearifan lingkungan. Hal ini sudah dibuktikan. Masyarakat hukum adat tidak mungkin merusak lingkungannya karena hutan merupakan sumber kehidupan. Selain mempunyai nilai ekonomi bagi masyarakat hukum adat, hutan juga mempunyai nilai sosial dan religius magis. Ada norma-norma dan kepercayaan-kepercayaan tertentu yang digunakan untuk menjaga dan mengkonservasi hutan agar memberi kehidupan yang berkelanjutan;
- Bahwa masyarakat hukum adat wajib diberi informasi dan diajak bicara terlebih dahulu. Masyarakat hukum adat memiliki kebebasan untuk menerima, memberi persetujuan, atau menolak kebijakan keputusan Pemerintah yang akan dilakukan dalam wilayah ulayat masyarakat hukum adat. Prinsip ini belum tertuang dalam produk atau instrumen hukum yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam, dimana ada hubungan penting antara pemerintah dan rakyat. Namun, Ahli menemukan prinsip ini dalam konvensi PBB tentang *biological diversity* yang sudah diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Keanekaragaman Hayati). Hal ini juga menjadi prinsip

global yang tercermin dalam Deklarasi Stockholm 1972 dan Deklarasi Rio de Janeiro 1992;

- Bahwa Ahli menunjukkan fakta atau kondisi empiris yang terjadi terhadap hutan di Indonesia. Dahulu terdapat hutan tropis basah yang dikenal di dunia, namun sekarang sudah menjadi semak-belukar yang rentan terbakar pada setiap musim kemarau. Kondisi ini bisa ditinjau dari beberapa perspektif. Ahli ilmu kehutanan akan mengatakan bahwa pengelolaan hutan tidak memenuhi kaidah-kaidah ilmu kehutanan. Ahli ekonomi akan mengatakan bahwa ada *miss management* dalam pengelolaan hutan. Sementara, ahli hukum akan mengatakan bahwa faktor hukum dan kebijakan Pemerintah mempunyai peran besar terhadap terjadinya kerusakan lingkungan, khususnya sumber daya hutan;
- Bahwa Ahli mengemukakan di setiap musim kemarau terjadi kebakaran bekas kawasan hutan yang sudah habis kayunya. Hal ini juga terjadi karena eksploitasi pertambangan. Oleh karena itu, maka diwajibkan perlindungan dan penghormatan mengenai hak-hak keberadaan dan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat;

#### **5. Dr. Maruarar Siahaan, S.H.**

- Bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- Bahwa tolak ukur Mahkamah Konstitusi mengenai masyarakat hukum adat ada empat syarat, yaitu: 1) masih hidup; 2) sesuai dengan perkembangan masyarakat; 3) sesuai dengan prinsip negara kesatuan; dan 4) ada pengaturan berdasarkan undang-undang. Berkaitan dengan konteks tersebut, terdapat penafsiran. Pertama, mengenai adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok. Hal ini tidak menimbulkan masalah, namun ada problematika adanya pranata pemerintahan adat yang mungkin dalam perkembangan zamannya memang mengalami masalah. Kedua, mengenai pengukuran kesesuaian masyarakat hukum adat dengan perkembangan masyarakat dari kriteria perkembangannya. Masalahnya adalah keberadaan masyarakat hukum adat yang diakui berdasarkan undang-undang, namun apakah eksistensi masyarakat hukum adat dengan

undang-undang merupakan suatu syarat pengakuan, atau apakah masyarakat hukum adat sudah ada sebelumnya? Substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan maupun masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia. Parameter yang kedua ini tidak merupakan suatu problem besar;

- Bahwa mengenai kesesuaian masyarakat hukum adat dengan negara kesatuan, keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan integritas negara kesatuan, substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kriteria ini bukan merupakan masalah;
- Bahwa menurut Fuller, konstitusi hanya merupakan dokumen yuridis, namun tidak demikian halnya konstitusi modern karena memuat aspirasi, cita-cita deklarasi hak, tujuan politik, dan tujuan Pemerintah yang tidak dapat direduksi menjadi aturan hukum. Konstitusi juga memuat nilai dan pandangan hidup bangsa yang menjadi rujukan dalam merumuskan norma hukum dan kebijakan bernegara;
- Bahwa dikenal pula konstitusi yang tidak tertulis yang memuat prinsip dasar dan nilai moral yang merupakan hal yang ideal dalam kehidupan bernegara. Bahwa nilai tersebut menjadi pandangan hidup bangsa sebagai sumber materiil dan dasar berlakunya norma yang lebih konkret dan tertulis. Nilai ini merupakan suatu hal yang sudah diketahui, menjadi *staats fundamental norm*. Tetapi perenungan apakah politik hukum dan kebijakan yang dijalankan, khususnya mengenai masyarakat hukum adat dalam terjemahan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, dijalankan berdasarkan visi dalam konstitusi dan konsisten dengan hukum tertinggi. Pencarian makna norma konstitusi yang bukan hanya terbatas pada uraian tekstual, melainkan juga dalam pemaknaan dari sisi semangat dan moralitas yang dikandung dalam cita hukum sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD 1945, mendorong untuk menemukan makna sesungguhnya mengenai perlindungan konstitusional yang dimaksud oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang dapat dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan Indonesia;
- Bahwa hak masyarakat hukum adat yang menjadi identitas budaya yang harus dihormati merupakan suatu penafsiran yang belum final, namun



masih dalam proses penemuan interpretasi yang sesuai dengan fungsi perlindungan, penghormatan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhannya sebagai tanggung jawab negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Menurut Ahli, reinterpretasi tersebut berkaitan dengan: 1) adanya pranata pemerintahan adat; 2) keberadaannya diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku, hal ini merupakan suatu hal yang sangat mendesak (*urgent*);

- Bahwa masyarakat hukum adat sebagai komunitas antropologis mendiami satu wilayah yang sama secara turun-temurun, telah lebih dahulu terbentuk dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Masyarakat hukum adat tersebut dalam sejarahnya memiliki hak dan kewenangan publik dalam mengelola masyarakat di bidang hukum adat, sosial, kultural, dan ekonomi yang jika dilihat menjadi bagian Indonesia merdeka. Hal tersebut harus diposisikan secara tepat berkaitan dengan kekuasaan negara sebagai pemegang mandat dari rakyat yang berdaulat;
- Bahwa adanya masyarakat hukum adat yang memiliki hak tradisional yang bersifat kewilayahan dengan otoritas dan/atau kewenangan dalam hubungan dengan yurisdiksi, preskriptif, *ajudikatif*, maupun penegakan hukum seperti yang ditemukan di Maluku Tenggara akan menimbulkan benturan dengan kekuasaan negara jika tidak ada pengaturan yang jelas;
- Bahwa politik hukum yang lahir dari konstitusi yang menegaskan pengakuan negara terhadap masyarakat hukum adat dengan hak-hak yang dikenal juga dalam konvensi internasional harus dapat ditentukan secara konseptual untuk dilindungi secara efektif. Pengakuan yuridis secara internasional yang ditemukan dalam Konvensi ILO Nomor 169 Tahun 1989 tentang *Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries* merupakan suatu perbandingan yang harus diperhatikan secara serius;
- Bahwa dilihat dari semangat untuk melindungi yang lemah dalam kaitan dengan hubungan investor yang kerap berhadapan dengan pihak yang lemah, perlindungan dimaksud sangat relevan dengan perlindungan masyarakat hukum adat. Hal ini harus mendorong semangat untuk menemukan kembali makna Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, sehingga tujuan dibentuknya negara untuk melindungi segenap bangsa dapat diwujudkan;

- Bahwa pemahaman selalu melibatkan aplikasi teks agar dimengerti sesuai dengan situasi. Aplikasi teks merupakan bagian integral dari hermeneutika sebagaimana halnya penjelasan dan pemahaman. Beberapa prinsip hermeneutika antara lain disebut oleh Gadamer yang menyebutkan bahwa pembebanan kewajiban yang menuntut hal-hal yang mustahil dilakukan tidak boleh dirumuskan;
- Bahwa kesejahteraan publik merupakan hukum tertinggi dan tidak boleh ada konstruksi yang bertentangan dengan hal itu;
- Bahwa pihak yang lemah harus diupayakan bisa memperoleh manfaat dari ketentuan yang meragukan tanpa mengalahkan tujuan umum;
- Bahwa berdasarkan moralitas dan semangat konstitusi, paradigma baru untuk mewujudkan fungsi perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan hak asasi manusia dari masyarakat hukum adat, Ahli berpendapat bahwa perubahan dalam suatu peraturan yang dimaknai keberadaannya digantungkan pada pengakuan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku;
- Bahwa adanya pranata pemerintahan adat yang diukur dari kriteria masyarakat hukum adat yang memiliki hak tradisional yang bersifat kewilayahan dengan otoritas atau kewenangan dalam hubungan yurisdiksi, preskriptif, *ajudikatif*, maupun penegakan hukum dapat diposisikan kembali dalam konsep negara Indonesia yang berdaulat;
- Bahwa berdasarkan paradigma di atas, Ahli berpendapat bahwa Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan yang berbunyi, "*Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*", harus dimaknai "*Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat dan penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat*";

## **Saksi Pemohon**

### **1. Lirin Colen Dingit**

- Bahwa saksi berasal dari Komunitas Masyarakat Adat Bentian tepatnya di Provinsi Kalimantan Timur, Kabupaten Kutai Barat yang menyampaikan beberapa pengalaman saksi maupun konflik kehutanan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat antara perusahaan dan masyarakat;
- Bahwa wilayah adat Bentian secara geografis Kampung Jelmu Sibak atau Bentian Besar terletak di bagian dalam Mahakam Tengah, Kabupaten Kutai

Barat dengan jarak tempuh kurang lebih 630 km dari Kota Samarinda, ibu kota Provinsi Kalimantan Timur;

- Bahwa Kampung Jelm Sibak-Bentian Besar merupakan 1 dari 8 kampung yang ada dalam wilayah administrasi Kecamatan Bentian Besar, Kabupaten Kutai Barat, yang sekarang setelah pemekaran menjadi Kabupaten Kutai Barat. Kampung ini terletak di tepi Sungai Lawa di sebelah utara berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Tengah dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Paser, Provinsi Kalimantan Timur;
- Bahwa sejarah JATO REMPANGAN Bentian berasal dari Tayun Ruang Datai Lino wilayah Kecamatan Teweh, Kabupaten Barito Utara, Provinsi Kalimantan Tengah. Selanjutnya turun-temurun terbagi beberapa sub suku Dayak, yang terdiri dari Dayak Teboyan, Dayak Luangan, Dayak Pejajuq, dan Dayak Jato Rempangan;
- Bahwa masyarakat berladang untuk kegiatan hidup sehari-hari, dan masih memegang kepercayaan kepada leluhur. Wilayah adat Bentian sangat kaya dengan sumber daya alam, antara lain kehutanan yang terus menjadi konflik hingga saat ini. Berbagai macam jenis kayu merupakan sumber kehidupan yang termasuk di dalamnya, namun masyarakat adat kurang mendapat perhatian dalam pengelolaan sumber daya alam;
- Bahwa sejarah konflik yang terjadi di tengah-tengah masyarakat sudah lama dan menjadi isu nasional beberapa tahun yang lalu ketika berkuasanya Presiden Soeharto dan raja kayu, Bob Hasan. Konflik yang terjadi di Bentian Besar Jelm Sibak adalah antara hak pengusaha hutan dan tanaman industri. Di Kampung Jelm Sibak atau Bentian Besar, wilayah Saksi diapit oleh 2 (dua) konsesi perusahaan besar, yaitu PT Roda Mas yang masuk dalam areal Bentian Besar kurang lebih 40.000 hektar dan PT Timber Dana yang sebelumnya dikelola oleh kontraktor PT Kalhold Utama yang memiliki konsesi sesuai dengan Keputusan Menteri Nomor 80, sebesar kurang lebih 161.000 hektar dengan masa aktif sampai tahun 2023;
- Bahwa pada awalnya kegiatan PT Kalhold Utama menimbulkan derita. Sejak beroperasi pada tahun 1982, Presiden Soeharto memiliki posisi yang sangat kuat. Selanjutnya, kegiatan dikontrakkan atau dilaksanakan oleh PT Timber Dana yang dimiliki oleh Yayasan Dana Pensiun Departemen

Kehutanan. PT Timber Dana telah mendapat *fee* dari PT Kalhold Utama, yang memegang izin konsesi masuk ke pedalaman Kalimantan Timur melalui Georgia Pacific, yaitu salah satu perusahaan kayu terbesar dari Amerika Serikat;

- Bahwa berdasarkan Keputusan Presiden Tahun 1989, setiap pemegang HPH wajib mendirikan Hutan Tanaman Industri (HTI). Pada waktu itu, PT Hutan Mahligai yang dimiliki oleh keluarga-keluarga kaya dari Jakarta. Kehadiran PT Hutan Mahligai atau Hutan Tanaman Industri telah menggusur kurang-lebih 72 kepala keluarga pemilik lokasi atau hutan yang dilindungi;
- Bahwa kegiatan Hutan Tanaman Industri telah menghabisi kegiatan transmigrasi. Untuk penempatan karyawan HTI trans tersebut, beberapa kayu dan non-kayu digusur habis, disapu, dan di-*clearing* untuk kepentingan atau kegiatan perusahaan. Padahal kayu dan non-kayu merupakan tabungan dan sumber penghidupan bagi masyarakat adat. Hal itu menyebabkan penderitaan akibat kebijakan-kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat, sehingga masyarakat merasa disingkirkan dan diasingkan;
- Bahwa lokasi HTI trans PT Hutan Mahligai yang terletak di Kampung Jelmu Sibak telah diubah, sehingga nama lokasi tersebut menjadi lokasi Trans Anan Jaya. Dalam hal ini, Saksi tidak bermaksud untuk antipati terhadap pihak lain, antipati terhadap pembangunan, antipati terhadap apa yang sudah dilakukan oleh Pemerintah pada masa lalu maupun masa sekarang;
- Bahwa pada beberapa tahun yang silam sampai sekarang, Saksi dicap sebagai suku terasing, peladang berpindah, bahkan ada menteri yang menyatakan bahwa Saksi adalah pemukiman perambah hutan. Karena dicap terasing, Saksi dianggap sebagai masyarakat yang tidak berguna bagi bangsa dan negara, padahal Saksi adalah garda terdepan dari negara kesatuan;
- Bahwa hadirnya penguasaan HPH atau Hutan Tanaman Industri sangat menimbulkan kerugian untuk beberapa generasi. Saksi sangat tidak menikmati dan tidak ada ruang sama sekali untuk menikmati sumber daya alam di dalam undang-undang dan tidak pernah diimplementasikan dari undang-undang tersebut;

- Bahwa kerugian ekonomi tidak terhingga dari tahun 1970. Seandainya PT Roda Mas beroperasi, dapat memberikan sedikit dan menyisihkan dari hasil yang ada, mungkin Saksi sudah makmur;
- Bahwa Saksi datang ke Mahkamah dengan susah-payah, berjalan dari Kutai Barat menuju ke pusat kota Kalimantan Timur. Sedangkan sumber daya alam terus dikuras, bahkan terjadi kerusakan di mana-mana;
- Bahwa hutan yang hancur terjadi akibat keserakahan terhadap hutan karena campur tangan manusia, hutan tidak mungkin hancur sendiri. Saksi selaku masyarakat terpencil dan terpinggir, tidak mungkin merusak, menggusur, dan mengambil hasil sumber daya alam khususnya kehutanan secara berlebihan;
- Bahwa jutaan kubik hilang yang tidak dibagi karena kebijakan. Saksi tidak bisa memperkirakannya, tetapi selama 30 (tiga puluh) tahun hal tersebut merupakan kerugian yang terbesar, sehingga saksi merasa termaginalkan. Kerugian lain yang timbul yakni sungai-sungai ditutup karena kegiatan perusahaan.

## 2. Yoseph Danur

- Bahwa Saksi berasal dari Kampung Biting, Desa Ulu Wae, Kecamatan Poco Ranaka, Kabupaten Manggarai Timur Provinsi NTT;
- Bahwa sejarah keberadaan masyarakat adat Colol diperkirakan pada tahun 1800-an, nenek moyang Saksi bernama Ranggarok yang datang dari wilayah Utara Manggarai dan menetap di Colol. Pada awalnya masyarakat adat Colol hanya menghuni satu wilayah kampung adat atau *gendang*. Seiring dengan perkembangan populasi penduduk, Kampung Colol, kemudian mengalami pemekaran menjadi empat kampung. Keempat wilayah kampung tersebut adalah Kampung Colol (kampung induk), Kampung Biting, Kampung Welu, dan Kampung Tangkul;
- Bahwa filosofi Manggarai (*Gendang one, lingko pe'ang*) menjadi dasar keberadaan masyarakat adat dan penguasaan wilayah adat. *Gendang* berarti kampung, *Lingko* berarti kebun, yang dimiliki secara bersama-sama di bawah pengawasan Tu'a Golo dan Tu'a Teno. *Gendang one, lingko pe'ang* menjelaskan makna kemenyatuan antara masyarakat dengan tanah. Artinya, tidak ada masyarakat tanpa kebun atau tanah, begitu juga

sebaliknya. *Gendang* adalah rumah adat, namun secara umum juga berarti kampung adat.

- Bahwa kearifan lokal tersebut menjelaskan hubungan masyarakat adat dengan tanah adat. *Natas Bate Labar* (halaman tempat bermain) biasanya di tengah kampung. *Mbaru K'aeng* adalah rumah tinggal, termasuk dengan rumah gendang. *Compang Takung* (tempat persembahan kepada Tuhan semesta alam melalui perantara roh nenek moyang) terletak di tengah-tengah halaman kampung. *Wae Bate Teku* merupakan sumber air yang mencerminkan sumber kehidupan. Berikutnya *Uma bate duat*, yakni kebun untuk diolah. Dalam kebiasaan masyarakat adat Colol, tanah ulayat, tanah-tanah komunal menjadi milik bersama;
- Bahwa wilayah adat Colol terdiri dari 64 *lingko*. Masyarakat tidak menggunakan ukuran takaran hektar tetapi *lingko*. Diperkirakan 64 *lingko* tersebut mencapai luas sekitar 1.270 hektar. Batas-batas wilayahnya adalah: Timur berbatasan dengan *Wae* (Kali) Ngkeling dan danau rana (danau kecil) *Galang*; Barat berbatasan dengan *Wae Nggorang*, *Sorok Wangka*; Selatan bertepatan dengan hutan, yang berbatasan dengan Golo Mese, Golo Tunggal Lewang, Golo Sai, Golo Lalong, Golo Wore, Golo Lobo Wai, dan Golo Poco Nembu; Utara berbatasan dengan Ncucang Dange (*Ncucang* adalah air terjun), *Rana Lempe*, *Wae Rae*, *Watu Tokol*, *Liang Buka*, *Wejang Wuas*, *Watu Gak*, *Watu Ninto*, *Watu Tenda Gereng*, *Golo Rana*, *Golo Rakas*, dan Liang Lor;
- Bahwa gambaran struktur lembaga adat adalah sebagai berikut:
  - 1) *Tua Golo* (Kepala Kampung), yang berfungsi dan berperan sebagai pemimpin masyarakat adat dalam wilayah kekuasaannya, sekaligus berperan dalam proses penyelesaian persoalan yang timbul dalam masyarakat adat;
  - 2) *Tua Teno*, yang memiliki peran khusus (yaitu membagi tanah adat yang dimiliki secara kolegal) dan menyelenggarakan ritual adat bersama *Tua Golo*;
  - 3) *Tua Panga*, yaitu pemimpin klan yang memiliki garis keturunan yang sama atau ketua suku;
  - 4) *Tua kilo*, yakni kepala keluarga;
  - 5) *Ro'eng*, yakni warga masyarakat adat;

- Bahwa pembagian tanah *lingko* dilakukan oleh *Tua Teno* yang disaksikan oleh *Tua Golo*, *Tua Panga*, dan masyarakat adat. Apabila terjadi masalah yang berkaitan dengan tanah, maka *Tua Teno*, *Tua Golo*, *Tua-tua Panga*, dan para pihak yang bersengketa akan menyelesaikannya melalui musyawarah adat di Rumah Gendang. Dalam proses ini, *Tua Teno* bertindak sebagai pengadil, sedangkan *Tua Golo* dan para *Tua Panga* memberikan masukan dan pendapat;
- Bahwa jenis-jenis perkara yang sering timbul dan dapat diselesaikan melalui *lonto leok* adalah sengketa batas dan perebutan *lingko* antara *gendang* satu dengan yang lain. Dalam masalah perebutan *lingko* antara *gendang* atau kampung, maka *Tua Golo* dari masing-masing *gendang* melakukan duduk bersama (*lonto leok*). Untuk menghindari konflik perebutan *lingko*, maka ada pemahaman bersama antara *gendang* satu dengan yang lain dalam pembagian salah satu tanah *lingko* suatu *gendang*, maka masyarakat adat dari *gendang* lain juga perlu mendapat bagian;
- Bahwa ritual adat yang berkaitan dengan tanah adalah sebagai berikut:
  - ritual *Racang Cola* dan *Racang Kope*. Dalam ritual ini, masyarakat adat mengasah kapak dan parang sebagai pertanda dimulainya mengerjakan tanah *lingko*. Ayam digunakan sebagai sesajian yang dipersembahkan kepada Tuhan melalui arwah para leluhur. Ritual ini dilakukan di Rumah *Gendang*;
  - ritual *Tente Teno Lengge Ose*, yang dilakukan pada saat penanaman tonggak sentral (terletak di tengah *lingko* dan berbentuk gasing) yang menjadi patokan pembagian tanah. Babi digunakan sebagian bahan sesajian dalam ritual ini. Tanah *lingko* berbentuk bulat seperti jaring laba-laba, sentralnya berada di tengah yang semakin ke luar semakin melebar;
  - ritual *Weri Woja*, yang dilakukan pada saat penanaman benih padi atau jagung. Bahan persembahannya adalah seekor babi;
  - ritual *Ako Woja*, yakni ritual yang dilakukan ketika padi dipanen. Bahan persembahannya adalah seekor babi;
  - ritual *Randang Wela Woja*, yakni ritual berupa prosesi pengambilan hasil padi di kebun untuk di bawa ke kampung. Dalam prosesi ini, padi-padi ada sebagian dari setiap pemilik yang punya kebun, sehingga tidak

semua hasil padi dibawa terlebih dahulu, namun disimpan di tengah-tengah (di titik sentral). Pada saatnya, akan dilakukan prosesi untuk mengambil dan mengantar hasil padi ke kampung;

- ritual *Penti*, yakni ritual puncak yang dilakukan untuk mensyukuri hasil panen. Berbeda dengan ritual sebelumnya yang dilakukan di kebun, ritual *Penti* dilakukan di kampung. Bahan sesajiangnya adalah seekor kerbau dan seekor babi. Ritual ini juga diisi oleh beberapa macam tarian-tarian adat, seperti *caci*, *sae*, *raga sanda*, *mbata*, dan *danding*;
- ritual *Cikat Ela Cepa*, yakni ritual yang dilakukan sehari setelah ritual *Penti*. Ritual ini merupakan tanda selesainya seluruh rangkaian ritual adat tahunan;
- Bahwa pada setiap proses pelaksanaan ritual, dilakukan doa secara adat yang berisi permohonan untuk hasil tanah yang berlimpah dan terhindar dari hama, konflik, atau masalah selama pengelolaan tanah. Inti doanya adalah terhindar dari segala malapetaka dan marabahaya;
- Bahwa konflik tanah masyarakat adat terjadi sejak zaman pemerintahan penjajahan Belanda, di mana tapal batas antara hutan dan wilayah penguasaan adat dibuat secara sepihak tanpa pemberitahuan kepada ketua-ketua adat dan masyarakat adat. Masyarakat pada saat itu tidak mengetahui maksud dari tapal batas. Padahal pembagian tanah ulayat masyarakat adat jauh sebelum tapal batas ditetapkan. Artinya, penetapan tapal batas dilakukan di atas tanah kebun masyarakat adat tanpa dipahami maksudnya oleh masyarakat adat;
- Bahwa sebagai akibat penetapan dari tapal batas, sebagian *lingko* dari empat *gendang* masyarakat adat Colol dijadikan kawasan hutan. Yang paling menyedihkan dan menyakitkan, salah satu *gendang* atau kampung dari masyarakat adat Colol, yakni *Gendang Tangkul di-inclafekan*, dimana oleh masyarakat adat Colol disebut *Pal Oka*. Hal ini berarti sebagian besar *lingko* masyarakat Tangkul dijadikan kawasan hutan;
- Bahwa konflik fisik terjadi pada tahun 2004. Pada tahun 1937, ditetapkan bagian kawasan hutan RTK 118. Pada era ini, masyarakat tidak melakukan perlawanan karena pemerintahan penjajahan Belanda tidak melakukan tindakan yang secara langsung merugikan masyarakat dan tidak melarang masyarakat untuk mengolah hutan lahan di kawasan tersebut.



- Bahwa *lingko-lingko* yang diklaim oleh pemerintahan penjajah Belanda adalah:
  - 1) *Gendang Colol: Lingko Kotang, Lingko Pawo* (sebagian), *Lingko Leong, Wae Lawar, Lingko Ajang, Lingko Pumpung* (sebagian), *Lingko Lagor, Lingko Rem, Lingko Labe*, dan *Lingko Ncegak*;
  - 2) *Kampung/Gendang Biting: Lingko Ie, Nganggo, Laci, Engkiek, Ncangkem, Mumbung, Meler* (sebagian), *Papa*, dan *Lingko kodot*;
  - 3) *Gendang Welu: Lingko Namut, Nggero, Ninto* (sebagian), *Rengkas, Labar, Toka* (sebagian);
  - 4) *Gendang Tangkul: Lingko Ratung, Rende Nao, Maroboang Satu, Maroboang Dua, Tango Lerong*;
- Bahwa konflik pada periode tahun 1950-an terjadi karena dibuat tapal batas baru yang dirintis oleh tim dari Bogor dan melibatkan masyarakat. Tapal batas tersebut tidak pernah diakui oleh Pemerintah Kabupaten Manggarai hingga saat ini. Padahal bukti berupa tumpukan batu-batu masih ada sampai sekarang. Pemerintah tetap kukuh pada pendirian bahwa *lingko-lingko* yang dicaplok oleh penetapan tapal batas Belanda sebagai kawasan hutan lindung. Apabila Pemerintah Kabupaten Manggarai mengakui tapal batas tersebut, berarti semua tanah *lingko* bukan sebagai kawasan hutan yang ditetapkan oleh pemerintah penjajahan Belanda;
- Bahwa pada tahun 1960-an, Pemerintah Daerah Manggarai melakukan penangkapan sebanyak 3 (tiga) kali. Penangkapan pertama adalah 10 (sepuluh) orang tokoh masyarakat adat Colol (yakni Benjamin Jaik, Yosef Daus, Petrus Menggar, Anton Kurut, Daniel Unggur, Dominikus Nangir, Filipus Dulung, Fidelis Tarus, Frans Nahur, dan Fidelis Runggung, yang semuanya sudah almarhum). Mereka dihukum penjara selama 1 (satu) bulan tanpa diberi hak untuk membela diri. Penangkapan kedua terhadap beberapa tokoh masyarakat adalah 3 (tiga) orang (yaitu Donatus Dasur, Mateus Lahur, dan Mikael Awur). Ketiga orang ini adalah warga *Gendang Tangkul*, yang dijatuhi hukuman denda masing-masing Rp. 500,00 oleh Pengadilan Negeri Ruteng. Setelah penetapan keputusan pengadilan, mereka tetap mengerjakan lahan yang merupakan warisan turun-temurun;
- Bahwa pada periode tahun 1970-an sampai 1980-an, kebijakan Pemerintah Kabupaten Manggarai menetapkan sistem bagi hasil atas penggunaan

tanah dengan persentase 60% (enam puluh persen) untuk pemerintah, 40% (empat puluh persen) untuk masyarakat adat;

- Bahwa pada tahun 1977, seorang tokoh muda masyarakat adat Colol yang bernama Nobertus Jerabu (almarhum) melaporkan kebijakan Pemerintah Kabupaten Manggarai kepada pusat di Jakarta mengenai kebijakan bagi hasil. Dalam prosesnya, Pemerintah Kabupaten Manggarai dinyatakan melakukan pungutan liar, sehingga konsekuensinya kebijakan itu dicabut dan sejak saat itu masyarakat adat Colol tidak lagi membayar 60% (enam puluh persen) hasil yang ditetapkan oleh pemerintah;
- Bahwa berpijak pada berita Berita Acara tapal batas tahun 1980-an, pada dasarnya mengukuhkan kembali tapal batas versi Belanda. Berita Acara itu ditandatangani oleh Mantan Bupati Manggarai Frans Dula Burhan, S.H., para camat, dan para kepala desa yang terletak di sekitar kawasan hutan. Hal tersebut tidak diketahui oleh tua-tua adat dan masyarakat adat Colol;
- Bahwa pada tahun 1993, berdasarkan SK Menhut Tahun 1993, diadakan rekonstruksi tapal batas yang dilakukan oleh BKSDA dengan menanam pilar-pilar beton, lagi-lagi menanam di atas titik-titik tapal batas penanaman Belanda di tahun 1930-an. Penanaman pilar tapal batas dilakukan secara sembunyi-sembunyi tanpa diketahui oleh para tua adat dan masyarakat hukum adat Colol;
- Bahwa pada Februari 2001, tim gabungan (Dinas kehutanan, BKSDA, aparat kepolisian) melakukan penangkapan terhadap 6 (enam) orang warga masyarakat adat Colol (yakni Fabianus Quin, Lorens Ndawas, Domi Dahus, Yohanes Darus, Rikardus Sumin, dan Philipus Hagus) dari *Gendang Tangkul*. Proses penangkapan tersebut dilakukan tanpa menunjukkan surat perintah penangkapan, penahanan sebagaimana seharusnya prosedur Kepolisian. Setelah melalui proses peradilan yang tidak adil dan jujur, Pengadilan Negeri Ruteng menjatuhkan hukuman penjara selama 1 (satu) tahun 8 (delapan) bulan;
- Bahwa pada 28 Agustus 2003, Bupati Manggarai mengeluarkan Keputusan Nomor Pb.118.45/22/VIII/2003 tentang Pembentukan Tim Pengamanan Hutan Terpadu Tingkat Kabupaten dalam rangka Penertiban dan Pengamanan Hutan di Kabupaten Manggarai Tahun Anggaran 2003. Pada 3 Oktober 2003, Bupati Manggarai pada waktu itu (bernama Anthony Bagul

Dagur) mengeluarkan Surat Tugas Nomor DK.522.11/973/IX/2003 tentang Perintah kepada Tim Terpadu Pengamanan Hutan Tingkat Kabupaten Manggarai. Pada tanggal 14 sampai dengan 17 Oktober 2003, Pemerintah Daerah Manggarai melakukan pembabatan kopi dan semua tanaman produktif milik para petani di wilayah *Gendang* Tangkul. Pembabatan dilanjutkan pada tanggal 21 Oktober 2003 di ketiga wilayah *gendang* lainnya. Pembabatan dilanjutkan pada tanggal 11 sampai dengan 14 November 2003;

- Bahwa pada 6 Desember 2003, masyarakat adat Colol mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Kupang atas keputusan Bupati Manggarai Nomor BB.118.45/22/VIII/2003. Pada 9 Maret 2004, rombongan Pemkab Manggarai menangkap 5 orang dari Gendang Tangkul dan 2 orang dari Desa Tangon Molas tanpa surat perintah yang jelas. Mereka ditahan di Mapolres Ruteng;
- Bahwa pada tanggal 10 Maret 2004, sebanyak 120 (seratus dua puluh) orang warga masyarakat adat Colol mendatangi Mapolres Ruteng untuk menanyakan 5 (lima) orang warga yang ditahan. Tetapi truk yang dinaiki oleh para warga ditembak oleh polisi, sehingga menimbulkan korban tewas. Peristiwa ini dianggap sebagai titik puncak masalah Colol. Kerugian ekonomi sebanyak 29 (dua puluh sembilan) *lingko* tanaman kopi dan produksi lainnya, dibabat oleh Pemerintah Kabupaten Manggarai. Rata-rata luas 1 *lingko* adalah 25 (dua puluh lima) hektar, dimana 1 (satu) hektar menghasilkan rata-rata 2.000 (dua ribu) kg kopi. Artinya, 1 *lingko* menghasilkan total 50 (lima puluh) ton kopi;
- Bahwa peristiwa pada tanggal 10 Maret 2004 menewaskan 6 (enam) orang warga masyarakat adat Colol. Kemudian, selain korban nyawa, peristiwa penembakan menyebabkan cacat permanen terhadap beberapa korban;

### 3. Jilung

- Bahwa suku Talang Mamak tergolong melayu tua (proto melayu) yang merupakan suku asli Indragiri. Mereka juga menyebut dirinya "*Suku Tuha*". Sebutan tersebut bermakna suku pertama datang dan lebih berhak terhadap sumber daya di Indragiri Hulu. Menurut mitos, Suku Talang Mamak merupakan keturunan Adam ketiga yang berasal dari kayangan turun ke bumi, tepatnya di Sungai Limau dan menetap di Sungai Tunu

(Durian Cacar, tempat pati). Hal ini terlihat dari ungkapan "*kandal tanah makkah, merapung di Sungai Limau, menjeram di sungai tunu*". Itulah manusia pertama di Indragiri yang bernama Patih;

- Bahwa Masyarakat Talang Mamak sendiri mengakui kalau mereka berasal dari Pagaruyung. Datuk Patih Nan Sebatang turun dari Pagaruyung menyusuri sungai nan Tiga Laras yaitu Sungai Tenang, yang sekarang disebut dengan Sungai Batang Hari, Sungai Keruh yang sekarang dinamakan Sungai Kuantan/Indragiri dan Sungai Deras yang sekarang disebut dengan Sungai Kampar. Di setiap sungai ini, ia membuat pemukiman/kampung. Di Sungai Batang Hari, ia membuat 3 (tiga) kampung yaitu Dusun Tua, Tanjung Bunga, dan Pasir Mayang. Sementara di Sungai Kuantan, ia membuat 3 kampung juga yaitu Inuman Negeri Tua, Cerenti Tanah Kerajaan dan Pangian Tepian Raja. Di Sungai Kampar ia juga membuat 3 kampung yaitu Kuok, Bangkinang dan Air Tiris;
- Bahwa Sungai Kuantan di Kuala Sungai Limau, Datuk Patih bertemu dengan paman beliau yang bergelar Datuk Bandara Jati. Datuk Patih memiliki 3 orang anak yaitu sibesi, kelopak, dan bunga. Mereka ini diberi gelar Patih nan bertiga. Setelah mereka dewasa, maka Datuk Patih memberi mereka wilayah/tanah untuk mereka tinggal dan hidup. Sibesi di tanah yang diberikan kepadanya, dibuatnya parit. Karena itulah namanya sampai sekarang dikenal dengan Talang parit. Kelopak di tanah yang diberikan kepadanya dibuatnya perigi (sumur), itulah mula asal Talang Perigi. Sementara bunga diberikan tanah di wilayah di Sungai Lakat Kecil, Lakat Gadang, dan Simpang Kuning Air Hitam. Bunga ini dibekali 3 biji durian oleh Datuk Patih. Tiga biji durian ini ditanamnya secara berjajar. Karena itulah wilayah ini dinamakan Talang Durian Cacar yang berasal dari kata durian berjajar. Ketiga tanda ini baik parit, perigi, dan durian berjajar ini masih ada hingga kini;
- Bahwa menurut versi lain, Talang Mamak berasal dari pagaruyung, konon suku Talang Mamak ini suku yang terdesak dalam konflik adat dan agama di pagaruyung dan sering disebut konflik ini dengan perang "*padi*". Karena terdesak maka mereka pindah ke Indragiri Hulu, Riau;
- Bahwa suku Talang Mamak tersebar di empat kecamatan yaitu: Kecamatan Batang Gangsal, Cenaku, Kelayang, dan Rengat Barat Kabupaten Indragiri

Hulu Riau. Dan satu kelompok berada di Dusun Semarantihan Desa Suo-Suo, Kecamatan Sumai, Kabupaten Tebo, Jambi;

- Bahwa pada tahun 2000, populasi Talang Mamak diperkirakan  $\pm$  1341 kepala keluarga atau  $\pm$  6418 jiwa;
- Bahwa suku Talang Mamak di Riau letaknya di Kabupaten Indragiri Hulu, terdiri dari empat kecamatan, yaitu Kecamatan Kelayang, Kecamatan Batang Cenaku, Kecamatan Batang Gansal, dan Kecamatan Seberida. Dua kecamatan ini meliputi 17 desa khusus di Talang Mamak di dua Komunitas yaitu: 1) kawasan Komunitas Talang Mamak tigabalai di Kecamatan Kelayang; 2) kawasan Komunitas Melayu di Batang Cenaku di Kecamatan Batang Cenaku;
- Bahwa saat ini dengan pemekaran wilayah, suku Talang Mamak telah tersebar dalam berbagai desa dan kecamatan baru seperti Kecamatan Rakit Kulim;
- Bahwa mata pencaharian masyarakat mayoritas adalah berladang dan berkebun. Karet merupakan komoditas utama mereka. Dalam membuat kebun karet masyarakat menggunakan sistim tumpang sari dimana sebelum pohon karet besar mereka menanam padi dan tanaman semusim lainnya disela - sela pohon karet. Sekarang ini sejak kelapa sawit makin trend, beberapa orang masyarakat juga sudah mulai menanam kelapa sawit. Luasannya masih dalam skala kecil karena pengetahuan dan modal mereka yang terbatas;
- Bahwa masyarakat adat Talang Mamak yakin akan adanya Tuhan dan Nabi Muhammad yang mereka sebut "*Islam langkah lama*" dan sebagian kecil Katholik, khususnya penduduk Siambul dan Talang Lakat. Mereka menyebut dirinya sendiri sebagai orang "*langkah lama*", yang artinya orang adat. Mereka membedakan diri dengan suku Melayu berdasarkan agama. Jika seorang Talang Mamak telah memeluk Islam, identitasnya berubah menjadi melayu. Orang Talang Mamak menunjukkan identitas secara jelas sebagai orang adat langkah lama. Mereka masih mewarisi tradisi leluhur seperti ada yang berambut panjang, pakai sorban/songkok dan gigi bergarang (hitam karena karena makan pinang). Dalam lingkaran hidup (*life cycle*) mereka masih melakukan upacara-upacara adat mulai dari melahirkan dengan bantuan dukun bayi, timbang bayi, sunat, upacara

perkawinan (gawai), berobat, beranggul (tradisi menghibur orang yang kemalangan) dan upacara Batambak (menghormati roh yang meninggal dan memperbaiki kuburannya untuk peningkatan status sosial);

- Bahwa *foklore*, mitos, pengetahuan, nilai, norma, etika, interaksi sosial, struktur sosial, tata ruang, modal sosial, potensi sosial, konflik sosial, kelembagaan, pemerintahan adat, pola permukiman, alat dan teknologi; masyarakat adat Talang Durian Cacar khususnya dan Talang Mamak umumnya memiliki kepercayaan yang mereka sebut dengan Islam Langkah Lama, dan seperti ciri khas masyarakat adat, dalam masyarakat Talang Mamak juga berkembang mitos - mitos yang mereka percayai secara turun temurun. Uniknya mitos - mitos ini menjadi sumber pengetahuan, nilai, norma dan etika bagi mereka dalam kehidupan sehari - hari. Dalam kesehariannya mereka selalu merujuk ke apa yang telah diwariskan oleh leluhur mereka. Warisan - warisan dari leluhur yang mereka sebut sebagai aturan adat ini yang mengatur semua lini kehidupan mereka mulai dari pesta kawin, menanam padi, membuka lahan, upacara kematian, memilih bibit, sampai menentukan hari baik untuk beraktivitas;
- Bahwa hingga sekarang sebagian besar masyarakat adat Talang Mamak masih melakukan tradisi "*mengilir/menyembah raja/datok di rengat pada bulan haji dan hari raya*" sebuah tradisi yang berkaitan dengan warisan sistem Kerajaan Indragiri. Mereka beranggapan jika tradisi tersebut dilanggar akan dimakan sumpah yaitu "*ke atas ndak bepucuk, ke bawah ndak beurat, di tengah dilarik kumbang*" yang artinya tidak berguna dan sia-sia. Mereka memiliki berbagai kesenian yang dipertunjukkan pada pesta/gawai dan dilakukan pada saat upacara seperti pencak silat yang diiringi dengan gendang, main gambus, tari balai terbang, taxi bulian dan main ketebung. Berbagai penyakit dapat disembuhkan dengan upacara-upacara tradisional yang selalu dihubungkan dengan alam gaib dengan bantuan dukun;
- Bahwa meskipun mereka hidup secara tradisional, namun untuk masalah pengobatan bisa diandalkan juga. Hasil ekspedisi biota medika (1998) menunjukkan Suku Talang Mamak mampu memanfaatkan 110 jenis tumbuhan untuk mengobati 56 jenis penyakit dan mengenali 22 jenis cendawan obat;

- Bahwa sejarah kepemimpinan Talang Mamak dan melayu di sekitar Sungai Kuantan, Cenaku, dan Gangsal. Kepemimpinan Talang Mamak tercermin dari pepatah "*sembilan batang gangsal, sepuluh jan denalah, denalah pasak melintang; sembilan batin cenaku, sepuluh jan anak Talang, anak Talang Tagas Binting Aduan; beserta ranting cawang, berinduk ke tiga balai, beribu ke pagaruyung, berbapa ke indragiri, beraja ke sultan rengat*". Ini menunjukkan Talang Mamak mempunyai peranan yang penting dalam struktur Kerajaan Indragiri yang secara politis juga ingin mendapatkan legitimasi dan dukungan dari Kerajaan Pagaruyung;
- Bahwa hukum adat sebanyak 33 macam, ada yang tinggi dan ada yang rendah. Hukum adat yang ditetapkan setinggi-tingginya 7 tahlil, serendah-rendahnya *tau tahlil sepaha*;

Peraturan hukum adat ada bermacam-macam tinggi dan rendah		
1.	Setahlil sepaha	Hukum yang paling rendah
2.	Dua tahlil sepaha	Hukum sedang
3.	Tiga tahlil	Hukum yang biasa-biasa
4.	Empat tahlil	Hukum sepedua emas-sepedua ramban
5.	Tujuh tahlil	Hukum sudah bangun

- Bahwa sistem pengambilan keputusan masyarakat adat Talang Mamak adalah melalui musyawarah adat. Pengambilan keputusan melalui musyawarah adat ini dipakai untuk menentukan semua hal yang bersifat umum, seperti pengelolaan lubuk larangan, pengelolaan tanah ulayat baik dalam aturan kelola dan penentuan waktu panen;
- Bahwa prinsip memegang adat sangat kuat bagi mereka dan cenderung menolak budaya luar, yang tercermin dari pepatah "*biar mati anak asal jangan mati adat*". Kekukuhan memegang adat masih kuat bagi kelompok tigabalai dan di dalam taman nasional, kecuali di lintas timur karena sudah banyaknya pengaruh dari luar;
- Bahwa tanah dan hutan bagi suku Talang Mamak merupakan bagian dari kehidupan yang tidak dapat dipisahkan. Sejak beratus-ratus tahun mereka hidup damai dan menyatu dengan alam. Mereka hidup dari mengumpulkan hasil hutan dan melakukan perladangan berpindah. Dari dulu mereka

berperan dalam penyediaan permintaan pasar dunia. Sejak awal abad ke-19 pencarian hasil hutan meningkat seiring dengan meningkatnya permintaan dunia terhadap hasil hutan, seperti jernang, jelutung, balam merah/putih, gaharu, rotan. Tetapi abad ke-20 hasil hutan di pasaran lesu atau tidak menentu, namun ada alternatif ekonomi lain yaitu mengadaptasikan perladangan berpindah dengan penanaman karet. Penanaman karet tentunya menjadikan mereka lebih menetap dan sekaligus sebagai alat untuk mempertahankan lahan dan hutannya;

- Bahwa aturan adat mengenai sumber daya alam termasuk hutan meliputi:
  - 1) kawasan hutan adalah kawasan dengan kepemilikan komunal;
  - 2) kawasan pemukiman dan perkebunan adalah kawasan dengan kepemilikan pribadi yang diturunkan berdasarkan keturunan;
  - 3) kawasan sungai adalah kawasan yang kepemilikannya berkelompok;
- Bahwa kepemilikan tanah perorangan diakui oleh masyarakat lain jika ada yang akan mengelola lahan yang belum ada pemiliknya maka akan dianggap sebagai orang yang berhak atas lahan tersebut, dan akan diturunkan kepada generasi berikutnya, jika akan mengelola lahan yang sudah pernah dikelola oleh penduduk lain akan diperbolehkan jika telah mendapat ijin dari pengelola sebelumnya dan berstatus pinjam pakai, dan tidak ada proses jual beli antar komunitas;
- Bahwa ada beberapa aturan adat yang teridentifikasi, yaitu aturan pengelolaan lubuk larangan, dan aturan pengelolaan lahan dan hutan seperti hutan adat, namun ada yang masih terus bertahan dan ada aturan adat yang telah mengalami pergeseran. Aturan pengelolaan sungai melalui lubuk larangan adalah sebagian aliran air sungai yang tidak dibenarkan untuk diambil ikannya dalam batas waktu yang tidak ditentukan, sampai ada kata sepakat oleh seluruh komponen masyarakat untuk membuka lubuk larangan untuk diambil ikannya dan dibatasi dalam waktu satu hari, kemudian ditutup kembali. Ikan yang dikumpulkan akan di lelang, lelang di ikuti oleh masyarakat kenegerian sekitar bahkan orang luar. Hasil dari lubuk larangan akan dijadikan kas kelembagaan adat, kelompok pemuda dan pemerintah desa;
- Bahwa wilayah Talang Mamak termasuk wilayah yang memiliki lahan yang datar, dan masyarakat adat Talang Mamak banyak menggunakan lahan



tersebut dengan berkebun karet, perikanan kemudian lahan pertenakan yang dapat dimanfaatkan sebagai kebun sangat sedikit, tidak banyak pilihan buat masyarakat, dengan kearifan lokal, pada umumnya lahan yang digunakan untuk lahan perkebunan adalah wilayah yang mudah dijangkau, biasanya berada di dekat sekitar sungai;

- Bahwa pengetahuan kearifan lokal yang terkait dengan PPLH (air, hutan, sungai, pesisir dan laut, pemanfaatan wilayah/ruang, dll) di komunitas Talang Durian Cacar, ada beberapa kearifan lokal yang masih mereka gunakan dan dijaga sampai sekarang;
- Bahwa dalam hal kepemilikan lahan, tanah dikuasai/dimiliki oleh pimpinan adat. Ketika seseorang menikah dia akan diberikan lahan untuk bercocok tanam dan menjadi milik orang yang bersangkutan. Komunitas adat Talang Durian Cacar juga mengenal pembagian wilayah menurut fungsinya, yakni hutan adat, rimba puaka/hutan keramat, tanah keramat, tanah peladangan, tanah pekuburan (untuk masyarakat), dan tanah pemakaman (untuk petinggi-petinggi adat);
- Bahwa di Talang Mamak ada tujuh tempat tanah keramat menurut aturan dan sejarah adat. Tanah keramat ini menurut mereka tidak boleh diganggu, kalau diganggu akan dikenakan sanksi adat dan menurut kepercayaan mereka, bagi siapa yang merampas tanah keramat nanti akan mendapat karma atau bencana. Tujuh tanah keramat suku Talang Mamak adalah Kuala Sungai Tunu, Tiang Raya, Kuala Sungai Limau, Kuala Penyabungan, Benuawan, Pulau Sijaram, dan Lampu-Lampu Negri Aceh;
- Bahwa masyarakat Talang Mamak mulai terusik dan diporakporandakan oleh kehadiran HPH, penempatan transmigrasi, pembabatan hutan oleh perusahaan dan sisanya dikuasai oleh migran. Kini sebagian besar hutan alam mereka tinggal hamparan kelapa sawit yang merupakan milik pihak lain. Penyempitan lingkungan Talang Mamak berdampak pada sulitnya melakukan sistem perladangan beringsut dengan baik dan benar dan harus beradaptasi, bagi yang tidak mampu beradaptasi kehidupannya akan terancam. Oleh sebab itu, sekelompok suku Talang Mamak yang di tigabalai di bawah kepemimpinan Patih Laman gigih mempertahankan hutannya;
- Bahwa demi memperjuangkan hutan adat, ia menentang dan menolak

segala pembangunan dan perusahaan serta rela mati mempertahankan hutan. Kegigihan dan perjuangan *"orang tua si buta huruf ini"* diusulkan menjadi nominasi dan memenangkan penghargaan internasional *"WWF International Award for Conservation Merit 1999"* dari tingkat *grass root*. Beliau juga mengharumkan nama Riau dan Indonesia di bidang konservasi yang diterimanya di Kinabalu, Malaysia bersama dua pemenang lainnya dari Malaysia dan India. Pada tahun 2003, Patih Laman mendapatkan Penghargaan Kalpataru dari Presiden Republik Indonesia;

- Bahwa masyarakat adat Talang Mamak merupakan suku asli Indragiri Hulu dengan sebutan *"Suku Tuha"* yang berarti suku pertama datang dan lebih berhak atas sumber daya alam;
- Bahwa asal-muasal Talang Mamak sulit dipastikan karena ada dua versi. Versi pertama, berdasarkan penelitian seorang asisten residen Indragiri Hulu di zaman Belanda, yang menyebutkan Suku Talang Mamak berasal dari Pagaruyung, Sumatera Barat, yang terdesak akibat konflik adat dan agama. Versi kedua, merupakan cerita yang akrab di dalam masyarakat adat yang menuturkan secara turun-temurun. Kisah itu menceritakan Talang Mamak merupakan keturunan Nabi Adam ketiga. Cerita itu diperkuat bukti berupa tapak kaki manusia di daerah Sungai Tunu, Kecamatan Rakit Kulim, Indragiri Hulu. Jejak itu diyakini sebagai tapak kaki tokoh masyarakat adat Talang Mamak;
- Bahwa keberadaan Talang Mamak sejak dulu sangat bergantung pada hutan. Lingkungan tempat mereka hidup diatur melalui hukum adat dan keputusan pengelolaannya diatur oleh seorang Patih yang merupakan simbol kekuasaan tertinggi Talang Mamak di bawah Kesultanan Indragiri. Ada pepatah kuno dalam masyarakat Talang Mamak: *"lebih baik mati anak, daripada mati adat"*. Hal itu seakan menunjukkan identitas Talang Mamak tak bisa lepas dari hutan yang dikelola dengan hukum adat;
- Bahwa kearifan lokal itu mendapat penghargaan Pemerintah dengan menganugrahi laman sebagai penerima kalpataru, penghargaan tertinggi di bidang pelestarian lingkungan, pada Pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri tahun 2003. Laman, yang saat itu masih menjabat Patih, dinilai berjasa dalam melestarikan hutan keramat (rimba puaka) penyabungan dan panguanan di Kecamatan Rakit Kulim seluas 1.813

hektar . Masyarakat internasional juga ikut mengakui kearifan lokal Talang Mamak dan laman pun mendapat "WWF Award" pada 1999 di Kinibalu, Malaysia;

- Bahwa Rimba Puaka Talang Mamak telah luluh lantak. Kondisi yang membuat Patih Laman dan masyarakat Talang Mamak merasa tidak berdaya. Patih Laman mengatakan, kerusakan akibat perambahan mulai terjadi di rimba puaka penyabungan dan panguanan kira-kira setahun setelah dirinya mendapat Kalpataru. Hutan itu yang dahulu lebat kini gundul dan berganti dengan tanaman kelapa sawit. Patih Laman mengakui kini tidak ada lagi kebanggaan dirinya ketika melihat hutan adat Talang Mamak berpindah tangan dan hancur. Andaikan tidak terkendala dana, Patih Laman pasti sudah memulangkan kalpataru yang telah diterimanya kepada Presiden. *"buat apa kalpataru untuk pengganti hutan adat, lebih baik dipulangkan ke pemerintah,"* ujar Laman. Ia mengatakan, perambahan rimba puaka tidak hanya terjadi pada penyabungan dan panguanan;
- Bahwa di wilayah Talang Mamak, yang tersebar di Kecamatan Rakit Kulim dan Rengat Barat, sebetulnya terdapat empat kawasan rimba puaka, yakni Hutan Sungai Tunu seluas 104,933 hektar, Hutan Durian Cacar seluas 98.577 hektar, dan Hutan Kelumbuk Tinggi Baner 21.901 hektar. *"Semuanya sudah habis",* kenang Patih Laman;
- Bahwa perambahan hutan Sungai Tunu juga mengancam peninggalan leluhur Talang Mamak, terutama tempat jejak tapak kaki leluhur suku itu. Kawasan itu kini sudah berubah menjadi perkebunan kelapa sawit PT. Selantai Agro Lestari (PT. SAL). Meski tapak kaki peninggalan leluhur dibiarkan ada oleh perusahaan, masyarakat Talang Mamak tetap merasa terhina dan melakukan penolakan terhadap PT. SAL sejak 2007. Namun, protes itu tak mengubah keadaan perkebunan sawit tetap tumbuh subur menggantikan hutan-hutan alami. *"habis hutan, habislah adat,"* ujar Patih Laman;
- Bahwa Gading (30), penerus gelar Patih di masyarakat Talang Mamak, mengakui kerusakan rimba puaka juga didalangi oleh oknum Patih Talang Mamak yang terdahulu. Bersama oknum Kepala Desa Durian Cacar, tetua adat yang lama itu mengobral rimba puaka ke warga pendatang dan perusahaan. Oknum itu kini sudah dicabut gelarnya sebagai salah satu

parih di Talang Mamak dan diasingkan sebagai hukuman kepadanya;

- Bahwa perjuangan masyarakat adat untuk mengambil kembali hak rimba puaka mereka tak pernah berhasil meski sudah menempuh jalur hukum. Gading mengatakan, masyarakat Talang Mamak pernah menggugat PT. Inekda ke pengadilan dan gagal. *"Hakim mengakui hutan adat, tapi kami tetap kalah di persidangan. Seakan kami hanya diakui, tapi tidak dilindungi,"* ujar Gading;
- Gading, yang kini juga menjabat sebagai Kepala Desa Sungai Ekok, mengatakan, masyarakat Talang Mamak hingga kini ibarat berada di bagian bawah roda pembangunan di Indonesia yang sudah puluhan tahun merdeka. Jalan penghubung di tujuh desa tempat masyarakat Talang Mamak tinggal di Kecamatan Rakit Kulim, Indragiri Hulu, hingga kini masih berupa tanah yang berubah jadi kubangan lumpur setiap datang hujan. Tidak ada tiang pancang di pinggir jalan untuk menghubungkan kabel listrik ke rumah warga yang mayoritas berbentuk panggung dan berdinding kayu. Mencari warung ataupun pasar sama sulitnya dengan mencari puskesmas di tempat itu. Lebih mudah menemukan kaum pria dan perempuan tanpa pakaian penutup bagian atas tubuhnya di sana. *"Kami bukan suku tertinggal, tapi sengaja ditinggalkan pemerintah,"* kata Gading;
- Bahwa menurut Gading, Talang Mamak sebetulnya adalah masyarakat yang memiliki potensi sumber daya alam karena hutannya yang luas. Kawasan hutan Talang Mamak mencapai sekitar 48 ribu hektar dan sudah diakui sejak zaman penjajahan Belanda oleh Residen Indragiri pada 1925;
- Bahwa kala itu, warga Talang Mamak bisa hidup makmur dari hasil pohon karet dan menanam padi di ladang berpindah. Namun kondisi kini berubah drastis, karena warga Talang Mamak terpaksa menjual getah karet lewat perantara empat tengkulak yang mengakibatkan harga jual sangat murah. Hasil panen karet yang melimpah hanya dihargai Rp. 3.000,- sampai Rp. 4.000,- per kilogram. Padahal harga di pabrik sudah mencapai Rp. 14.000,- per kilogram;
- Bahwa Gading mengatakan, sekitar 1.800 kepala keluarga masyarakat adat Talang Mamak, yang tersebar di delapan desa di Kecamatan Rakit Kulim dan Rengat Barat, mayoritas masih hidup miskin dan berpendidikan rendah. Keberadaan belasan perusahaan kelapa sawit dan hutan tanaman industri

di kawasan itu belum meningkatkan taraf hidup masyarakat adat Talang Mamak. Masyarakat adat Talang Mamak sudah jengah dengan janji-janji para kepala daerah yang hanya rajin mengunjungi mereka sebelum pesta demokrasi pemilihan umum. Berulangkali Pemilu dilewati, janji kepala daerah terucap, mengukur jalan katanya hendak diperbaiki, tetapi belum ada bukti. Talang Mamak seperti hanya dibutuhkan saat Pemilu, selebihnya ditinggalkan;

- Bahwa masyarakat adat Talang Mamak secara historis sudah memiliki sistem pengelolaan sumber daya alam yang seharusnya bisa mensejahterakan mereka dari generasi ke generasi. Talang Mamak, yang tergolong suku Melayu Tua, menempatkan rimba puaka sebagai hutan simpanan yang terlarang untuk diperjualbelikan hingga untuk ditebang dan perburuan binatang juga terbatas. Rimba puaka berfungsi sebagai sumber untuk obat-obatan alami, dan penyangga penting bagi keberlangsungan ekosistem tanah perkebunan dan ladang mereka. Masyarakat adat dibantai sejak rezim orde baru dengan konsep perangkat desa dan pemberian izin HPH yang merusak aturan sosial dan hak terhadap hutan adat. Padahal masyarakat adat melayu dari dulu sudah memiliki konsep paru-paru dunia, sebelum dirusak oleh Pemerintah sendiri;
- Bahwa tokoh adat seperti Laman dan Gading, kini berada dalam pilihan yang sulit untuk mempertahankan hukum adat mereka. Padahal, seharusnya Pemerintah tak perlu malu untuk berkaca pada kebijakan kolonial Belanda yang mengakui keberadaan hutan adat. Sebagai contoh, pada zaman Belanda, Residen Riau menetapkan melalui Peraturan Nomor 82 Tanggal 20 Maret 1919, yang mengakui 26 rimba larangan dan padang gembala ternak di wilayah Kuantan Sengingi dan diberikan pada pemangku adat untuk dijaga kelestariannya. Bahkan, masyarakat adat pernah dilabeli sebagai suku tertinggal;
- Bahwa sebagian besar penduduk Talang Mamak buta huruf yang disebabkan oleh berbagai faktor dan kendala. Faktor utama adalah tidak tersedianya sarana prasarana pendidikan oleh negara. Faktanya sekolah baru didirikan di Talang Mamak pada tahun 2007. Kemudian dengan berlakunya Undang-Undang Pemerintah Desa Nomor 5 Tahun 1979, mengakibatkan berubahnya struktur pemerintahan desa yang sentralistik

dan kurang mengakui kepemimpinan adat. Akhirnya kepemimpinan Talang Mamak terpecah-pecah. Untuk posisi Patih diduduki 3 orang yang mempunyai pendukung yang fanatis, demikian juga konflik terhadap perebutan sumber daya. Walaupun otonomi daerah berjalan, konflik kepemimpinan Talang Mamak sulit diselesaikan;

- Bahwa para pemodal dan berbagai pihak melakukan penipuan dengan dalih kemakmuran masyarakat Talang Mamak mereka membujuk agar tanah dan hutan diserahkan untuk diolah, kalau ada masyarakat tidak mau menyerahkan para pemodal ini melakukan pendekatan personal melalui tetua adat dan pihak kepala desa, sehingga masyarakat terjadi perpecahan diantara mereka, dengan kejadian tersebut para pemodal dengan leluasa mendapatkan persetujuan oknum tetua adat dan kepala desa. Kemudian dengan dalih ini para pemodal mengajukan ijin ke Pemerintah dengan mengatakan mereka telah mendapatkan persetujuan masyarakat. Padahal persetujuan yang dimaksud hanya persetujuan oknum tetua adat dan kepala desa dan bukan melalui musyawarah adat;
- Bahwa beberapa perusahaan yang telah beroperasi di wilayah Talang Mamak yang mengklaim telah mendapatkan persetujuan masyarakat adat Talang Mamak, namun dalam perjalanan perusahaan ini melakukan penipuan;
- Bahwa pada tahun 2003, PT. Bukit Batabuh Sei Indah (PT. BBSI) melakukan pengelolaan hutan dengan melakukan kesepakatan dengan Patih Laman. Isi kesepakatan adalah sebagai berikut:
  - 468 ha dilakukan pola mitra;
  - kayu yang diambil dari lahan tersebut, kayu *chip fee*-nya Rp. 1.500,- per ton, sedangkan log Rp. 5.000,- perkubik;
  - berdasarkan persetujuan masyarakat *fee* kayu tersebut digunakan untuk membangun kebun masyarakat;
 Namun sampai saat ini perjanjian tersebut tidak direalisasikan oleh PT. BBSI. Malahan perkebunan masyarakat digusur. Menurut masyarakat, PT. BBSI adalah anak perusahaan PT. Riau Andalan Pulp and Paper (PT. RAPP);
- Bahwa pada tahun 2008, PT. Kharisma Riau Sentosa Prima mengelola lahan masyarakat adat Talang Perigi, Talang Durian Cacar, Talang Gedabu,

dan Talang Sungai Limau. Luas areal yang dikelola mencapai 7000 ha. Pengelolaan ini sama sekali tidak mendapat persetujuan dari masyarakat adat dan masyarakat menuntut ijin perusahaan dicabut. Akhir dari penolakan ini terjadi bentrokan yang mengakibatkan dipukulnya seorang warga bernama SUPIR yang merupakan anggota masyarakat adat Talang Sungai Limau yang kemudian dimasukkan ke penjara selama tiga hari. Sampai saat ini masalah pemukulan tidak ada penyelesaian. Setelah hutan dan hasil hutan habis, PT. Kharisma Riau Sentosa Prima hilang dan berganti dengan PT. Mega. Dengan pendekatan gaya baru, PT. Mega berhasil pula merayu sebagian masyarakat dengan pola mitra 40/60, hutan yang dikelola seluas 600 ha;

- Bahwa pada tahun 2008, PT. SAL melakukan perjanjian dengan tiga kepala desa, yaitu Kepala Desa Talang Durian Cacar, Kepala Desa Selantai, dan Kepala Desa Talang Perigi. Berdasarkan perjanjian ini, PT. SAL mengantongi surat izin lokasi dari Dinas Pertanahan Kabupaten Indragiri Hulu dengan Nomor Surat 12.a./il-dpt/ii/2007. Luas wilayah yang akan dikelola mencapai 1000 ha. Setelah disepakati, PT. SAL mengatakan pola kerjasama adalah bina desa. Dengan demikian masyarakat menolak karena tidak sesuai dengan perjanjian awal dengan masyarakat. Tiga bulan setelah penolakan ini, masyarakat dibujuk dengan membeli tanah mereka dengan harga mahal dan masyarakat berlomba-lomba jual tanah. Hal inipun rupanya bagian dari tipu daya perusahaan. Maka masyarakat adat Ampang Delapan menolak dan akhirnya perusahaan membujuk lagi dengan pola mitra 40/60. Tetapi nyatanya sampai saat ini tidak terealisasi apa yang dijanjikan;

#### **4. Jamaludin**

- Bahwa kata Semunying diambil dari nama sebuah sungai, bermuara di Sungai Kumba yang merupakan anak DAS dari sungai Sambas. Semunying Jaya merupakan salah satu desa dengan luas 18.000 Ha, dengan jumlah penduduk 100 kepala keluarga dihuni sekitar 385 jiwa. Terletak persis di wilayah perbatasan dengan negara tetangga yakni Malaysia dengan batas: a) sebelah Barat berbatasan dengan kampung Sentimu atau Desa Aruk di Kecamatan Sajingan; b) sebelah Timur berbatasan dengan dusun Belidak, Desa Sekida (sesudah pemekaran dengan dusun Saparan,

Kumba); c) sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Kalon, Kecamatan Seluas; dan, d) sebelah Utara berbatasan dengan Sarawak, Malaysia. Desa ini merupakan satu dari enam desa (Sekida, Kumba, Gersik, Semunying Jaya, Jagoi Babang, dan Sinar Baru) di Kecamatan Jagoi Babang, Kabupaten Bengkayang yang dimekarkan sejak tahun 2004;

- Bahwa secara historis, Desa Semunying Jaya merupakan wilayah adat yang dihuni oleh komunitas Dayak Iban dari daerah perbatasan Lubuk Antu di kampung Sermak, sekitar tahun 1938-an telah mendiami daerah tersebut. Kampung Sermak kini masuk wilayah Malaysia. Tetapi semasa terjadinya eksodus masyarakat adat dari daerah tersebut ke daerah baru yang kini adalah Semunying Jaya, wilayah antar kedua negara belum terpisah. Pada waktu itu wilayah kedua negara (Indonesia-Malaysia) dibagi, masyarakat adat yang tadinya eksodus diberi pilihan oleh Presiden Soekarno saat masyarakat adat menghadap kala itu. Pilihan yang diberikan adalah, *"apakah masyarakat adat ingin masuk sebagai warga negara Malaysia atau memilih sebagai warga Indonesia?"*. Pada saat itu, mereka menyatakan memilih sebagai warga Indonesia;
- Bahwa menurut sejarahnya, orang yang pertama kali membuka daerah Semunying Jaya adalah tujuh orang bersaudara yakni Pak Jampung bersama enam orang saudaranya. Di daerah bernama Bejuan dan atau juga dikenal dengan Tembawang Pangkalan Acan yang kini terletak di km 31 wilayah Semunying Jaya dan menjadi tempat pertama mereka singgah dan membuka daerah tinggal saat itu. Kemudian dalam perjalanan rotasi berikutnya, mereka saat itu pun bergeser ke beberapa tempat seperti di daerah kaki Gunung Kalimau, selanjutnya ke sebuah tempat dan kemudian sampai ke Pareh (Pareh di tempat sebelumnya, dan kini menjadi lokasi persawahan), kemudian ke Semunying atas dan daerah Semunying serta selanjutnya sampailah ke daerah pusat desa yang kini dikenal dengan kampung Pareh;
- Bahwa untuk sampai ke Desa Semunying Jaya, bisa dicapai melalui jalur darat dan sungai, namun sebagian besar jalur transportasi masyarakatnya menggunakan jalur sungai mengingat akses jalan darat belum terlalu baik kondisinya. jalur sungai dapat di tempuh selama 2 jam dengan menggunakan mesin 15 PK dari Kecamatan Seluas dan sementara dari ibu



kota kabupaten perjalanan ditempuh dengan jalur darat selama 2,5 jam menggunakan kendaraan umum (bus);

- Bahwa umumnya warga yang tinggal di perkampungan desa Semunying Jaya mengandalkan hidup dan sumber kehidupan dari alam sekitarnya. Melakukan aktivitas berladang, menyadap karet, berburu dan mencari beragam sumber kebutuhan keluarga di hutan, juga menangkap ikan di sungai. Sebagai bagian dari komunitas masyarakat adat, warga di Semunying Jaya mengenal adanya hutan adat, situs dan ritus budaya. Namun demikian, seiring dengan massifnya ekspansi perkebunan skala besar melalui perkebunan kelapa sawit yang hadir di daerah mereka, intensitas dari sejumlah kegiatan yang disebutkan mulai berkurang. Warga kampung Semunying Bungkok misalnya, kini tidak bisa lagi melakukan kegiatan berladang dan mencari bahan keperluan keluarga di hutan karena sebagian besar wilayahnya telah beralih menjadi lahan perkebunan kelapa sawit. Bahkan sumber air bersih pun susah dan wilayah perkampungan mereka terancam hilang karena sudah mulai digarap pihak perusahaan untuk dijadikan areal perkebunan;
- Bahwa berdasarkan keyakinan yang dianut, sebagian besar warga Desa Semunying Jaya kini beragama Kristen. Sebagian kecil warga lainnya adalah penganut Katolik, Islam dan Budha. Meskipun demikian, di masyarakat adat Semunying Jaya masih mengenal kebiasaan melakukan ritual adat, juga menjalankan adat-istiadat yang telah mengakar dari kehidupan warga yang sebagian besar adalah komunitas Dayak Iban ini. Di dalam komunitas Dayak Iban ini juga dikenal adanya struktur dan/atau perangkat kelembagaan adat. Wilayah adat komunitas Dayak Iban ini juga melingkupi wilayah sebaran suku. Adapun istilah-istilah dalam kepengurusan adat (ketemanggung) secara terstruktur di wilayah masyarakat adat Dayak Iban ini terdiri dari Temanggung, Patih, Tuai Rumah, Pengakak, dan terakhir masyarakat adat, selaku warga. Adapun pelaksanaan adat kebiasaan warga yang dilaksanakan dalam bentuk ritual, misalnya terkait dengan proses perkembangan kehidupan manusia dari lahir hingga meninggal, saat proses berladang, upacara syukuran, mohon keselamatan dan lainnya;

- Bahwa di masa akhir dan akan mengawali kegiatan perladangan misalnya, masyarakat adat Semunying Jaya mengenal acara Gawai Batu, yakni sebuah acara ritual sebagai bentuk syukur kepada Sang Pencipta yang biasanya dilakukan dengan mengumpulkan batu (asah), parang dan berbagai peralatan berladang lainnya untuk didoakan. Dipimpin oleh seorang tetua adat, ritual ini dilangsungkan dengan melafalkan mantra dengan bahasa daerah setempat. Pada peralatan berladang yang dikumpulkan juga biasanya dioleskan darah dari hewan (babi) kurban pada saat ritual. Kegiatan ini digelar setiap awal bulan Juni selama dua hari. Hari pertama acara syukuran sekaligus sebagai media silaturahmi warga sedangkan hari ke dua sebagai pertanda akan memulai perladangan baru. Usai acara ini biasanya kemudian dilanjutkan dengan Manggul, yakni bagian dari tahapan awal membuka lokasi untuk berladang yang hanya dilakukan dengan melihat lokasi yang akan diladangi. Biasanya warga membuat peraga kelengkapan ritual sesaji yang kemudian didoakan melalui pembacaan mantra, meminta restu kepada roh penunggu hutan agar terhindar dari bahaya ketika selama proses berladang, selanjutnya melalui acara Manggul biasanya warga hanya memberi tanda saja pada lokasi yang akan diladangi dan tidak langsung membuka ladang (menebas). Setelah Manggul, kemudian masuk pada proses penebasan dan penebangan, baler, dan nugal (biasanya dilakukan dengan beduru/kerja bersama melibatkan banyak orang). Rangkaian terakhir adalah memasuki masa panen atau matah padi;
- Bahwa masuknya PT. Yamaker di wilayah Semunying dimulai pada tahun 1988 yang tujuan awal adalah membuka jalan untuk transportasi produksi kayu dari perusahaan tersebut. Atas pembukaan jalan yang mengabaikan keberadaan masyarakat (tidak meminta ijin dari tokoh-tokoh adat) yang pada akhirnya mendapatkan sanksi berupa hukum adat atas tindakannya tanpa permissi dalam pembukaan jalan. Dengan telah diterima dan dilaksanakan hukum adat terhadap PT. Yamaker oleh masyarakat adat, maka setelah itu tidak dilakukan penebangan dan perusakan di wilayah hutan adat di Semunying;
- Bahwa setelah PT. Yamaker melakukan dan melaksanakan ijin HPH atas wilayah konsesinya yang letaknya di sekeliling kampung Semunying telah

habis dibabat, kemudian dilanjutkan oleh Perum Perhutani pada tahun 1998 untuk melakukan reboisasi. Tetapi dalam perjalanannya, Perum Perhutani bukan saja melakukan reboisasi terhadap wilayah konsesinya, tetapi secara sengaja melakukan penebangan dan pengambilan kayu di wilayah hutan adat masyarakat Semunying. Atas tindakan ini maka telah dilakukan proses adat dengan diberikan sanksi adat pada Perum Perhutani yang telah mengusur hutan adat;

- Bahwa pada awal kehadiran perusahaan perkebunan kelapa Sawit PT. Ledo Lestari akan membuka jalan. Namun dalam perkembangannya perusahaan terus memperluas lahan garapan dengan menyerobot ruang kelola masyarakat tanpa permisi hingga merambah sejumlah kawasan penting masyarakat adat seperti hutan adat. PT. Ledo Lestari merupakan anak perusahaan Group Duta Palma Nusantara yang memiliki izin usaha perkebunan berdasarkan Surat Bupati Bengkayang bernomor Nomor 525/1270/HB/2004 yang baru diterbitkan tanggal 17 Desember 2004. Selanjutnya ditetapkan melalui Keputusan Bupati Bengkayang Nomor 13/IL-BPN/BKY/2004 tertanggal 20 Desember 2004 tentang pemberian izin lokasi untuk perkebunan sawit seluas 20.000 hektar;
- Bahwa perlawanan masyarakat adat atas hadirnya perkebunan kelapa sawit PT. Ledo Lestari dimulai sejak tahun 2005. Masyarakat adat tidak menerima kehadiran perusahaan yang hanya bermodalkan izin pemerintah namun tiba-tiba hadir tanpa restu masyarakat adat. Perusahaan yang awalnya hanya ingin membuka jalan, kemudian merambah sejumlah kawasan penting yang ada dalam ruang kelola masyarakat adat tanpa permisi. Tindakan perusahaan mendapat perlawanan dari masyarakat adat sekitar yang tidak mau menerima begitu saja kehadiran pihak perusahaan. Masyarakat adat melakukan sejumlah cara untuk menghentikan aktivitas perusahaan mulai dari musyawarah di tingkat kampung (desa), mengamankan alat berat, menegakkan (hukum) adat dan menyampaikan laporan ke berbagai pihak terkait. Namun demikian upaya tersebut tidak membuahkan hasil sebagaimana diharapkan. Bahkan tahun 2006, dua orang masyarakat adat yang juga sebagai Kades (Pak Momonus) dan anggota BPD (Jamaludin) malah dipersalahkan pihak perusahaan melalui laporan ke Polres Bengkayang. Kedua masyarakat adat ini dituduh telah

melakukan pemerasan dan tindak kekerasan sehingga sempat dibui selama 9 hari dan 20 hari menjadi tahanan kota. Padahal perjuangan yang dilakukan kedua warga bersama warga Semuning Jaya lainnya saat itu semata-mata hanya memperjuangkan hak dan martabatnya yang telah dirampas secara semena-mena oleh pihak perusahaan. Tindakan perusahaan tanpa permisi yang kemudian merusak kawasan hutan adat maupun ruang kelola lainnya juga mengakibatkan rusaknya tatanan sosial dan lingkungan hidup masyarakat adat yang tinggal di kawasan perbatasan negara;

- Bahwa perjuangan mencari keadilan yang dilakukan masyarakat adat Semuning Jaya telah melewati proses yang begitu panjang bahkan hingga pada berbagai level, baik di tingkat daerah, provinsi, maupun Pemerintah pusat. Bahkan hingga ke tingkat internasional melalui testimoni dan penyampaian pengaduan yang dilakukan warga setempat. Kegagalan Pemerintah Daerah maupun Pemerintah di atasnya memberi rasa keadilan bagi masyarakat adat Semuning Jaya dinilai sebagai bentuk lemahnya komitmen, keseriusan, dan keberpihakan negara terhadap rakyatnya. Padahal perusahaan telah bertindak di luar jalur atas hak-hak masyarakat Semuning Jaya;
- Bahwa sebaliknya, Pemerintah dalam hal ini terkesan tunduk pada pemodal. Tidak adanya tindakan tegas Pemerintah terhadap perusahaan juga terlihat dengan begitu lunaknya sikap Pemerintah atas berakhirnya masa izin PT. Ledo Lestari tahun 2007. Pemerintah Daerah justru mengeluarkan izin baru untuk penambahan lahan bagi PT. Ledo Lestari seluas 9.000 hektar melalui SK Nomor 382 C tanggal 20 Juni 2010. Tindakan ini jelas berpotensi menjadi born waktu ke depan;
- Bahwa pada April 2012, warga Semuning Jaya melakukan aksi pendudukan-pendudukan kantor perusahaan PT. Ledo Lestari dan pengamanan sejumlah alat berat sebagai bentuk akumulasi dari rasa kekecewaan yang dialami selama ini terhadap tindakan perampasan hak hidup yang tidak berkeadilan bagi mereka. Betapa tidak, lahan tanah adat yang telah turun-temurun dikuasai masyarakat adat setempat dan bahkan telah dikukuhkan sejak tanggal 15 Desember 2009 oleh Bupati Bengkayang selanjutnya baru di SK-kan dengan Nomor 30A Tahun 2010 tentang

penetapan kawasan hutan adat Desa Semunying Jaya sebagai hutan yang dilindungi dengan luas 1.420 hektar tetap saja terus digusur oleh perusahaan. Artinya dalam hal ini harus dipahami bahwa aksi yang dilakukan warga tidaklah berdiri sendiri, karena telah terjadi perampasan dan pengabaian hak-hak warga yang tak kunjung mendapatkan solusi;

- Bahwa tindakan yang dilakukan masyarakat adat harus disadari sebagai bentuk dari perjuangan hak murni yang sejak awal tetap teguh pada komitmennya yakni merebut hak yang telah dirampas. Artinya bahwa, persoalan yang dihadapi masyarakat adat memang layak mendapat perhatian/simpaty maupun empati berbagai pihak sehingga mesti didudukkan pada tempat yang semestinya yakni pemulihan hak atas hutan adat maupun hak hidupnya;
- Bahwa aksi yang dilakukan warga melalui pengamanaan alat berat dan pendudukan kantor perusahaan menjelaskan kepada publik bahwa Pemerintah Daerah setempat tidak ada apa-apanya di mata pihak perusahaan. Apa lagi dengan tindakan brutal perusahaan tersebut, hingga kini belum ada tindakan tegas dan solusi kongkrit yang dilakukan Pemerintah;
- Bahwa tindakan fasilitasi yang dilakukan Pemerintah Daerah pasca aksi pendudukan kantor perusahaan hingga kini tidak memberikan kepastian solusi bagi masyarakat. Bahkan ekspansi pembukaan lahan oleh perusahaan terus berlangsung tanpa ada tindakan tegas aparat terkait;
- Bahwa PT. Ledo Lestari juga melakukan pengambilan kayu di wilayah tersebut secara ilegal karena tidak memiliki izin pemanfaatan kayu (IPK). Perusahaan yang telah habis masa izinnnya sejak tahun 2007 ini juga dalam perjalanannya malah menggunakan tangan aparat (Tentara Lintas Batas) untuk menjaga usahanya. Praktek *illegal logging* di wilayah perbatasan ini juga menjadi bagian yang turut dilakoni pihak perusahaan perkebunan kelapa sawit;
- Bahwa hadirnya perkebunan kelapa sawit PT. Ledo Lestari yang telah menyebabkan lahirnya konflik mempengaruhi tatanan sosial, budaya, dan lingkungan hidup masyarakat. Terdapat beberapa aspek pelanggaran yang terjadi akibat dari ekspansi perkebunan kelapa sawit oleh PT. Ledo Lestari di Semunying Jaya, di antaranya:

## 1. Aspek sosial budaya

Bahwa tatanan kehidupan masyarakat di Semuning Jaya, jauh sebelum masuknya perkebunan kelapa sawit masih sangat kental dengan semangat kebersamaan dan gotong royong, sehingga segala persoalan selalu mengedepankan semangat dan rasa kekeluargaan. Semangat kekeluargaan tersebut selalu dijaga dan dilestarikan oleh masyarakat Semuning Jaya sejak dahulu. Namun sejalan dengan masuknya perkebunan kelapa sawit di Desa Semuning Jaya telah merubah tatanan kehidupan sosial budaya masyarakat. Kehadiran PT. Ledo Lestari di Desa Semuning Jaya telah menimbulkan dampak negatif terhadap perubahan tatanan sosial dan budaya masyarakat di Desa Semuning Jaya. di antaranya:

### a. Terjadinya konflik di masyarakat

Bahwa kehadiran perusahaan bukannya memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, namun malah menimbulkan konflik sosial di tingkat masyarakat. Terjadinya pengkotak-kotakan antara masyarakat adat yang pro dan kontra terhadap perkebunan kelapa sawit, saling curiga dan berprasangka negatif antara anggota masyarakat adat merupakan cerminan imbas dari hadirnya PT. Ledo Lestari. Dampak lain dari konflik sosial yang terjadi di Semuning Jaya tersebut adalah sebagian besar masyarakat adat Desa Semuning Jaya termarjinalkan dari komunitasnya dan mencoba untuk memisahkan diri guna menghindari pertikaian antar sesama masyarakat adat. Masyarakat adat di kampung Pareh misalnya, saat ini sedang mempersiapkan pemukiman baru di Daerah Metang Abe. Saat ini tahap awal sudah dilakukan oleh masyarakat adat, yaitu dengan membuat perladangan di daerah tersebut;

### b. Relokasi masyarakat adat dusun Semuning Bunggang

Bahwa pihak perusahaan tidak menghormati keberadaan masyarakat adat setempat. Perusahaan telah menggusur lahan-lahan milik masyarakat di Dusun Semuning Bunggang (kawasan hutan, kebun karet, lahan pangan) sehingga untuk melakukan aktivitas pemenuhan kebutuhan hidup khususnya dalam mengakses sumber daya alam sangat sulit. Kondisi seperti ini terkesan sistematis dimana

pembebasan lahan warga misalnya dihargai dengan nilai rendah dan melakukan pembebasan lahan melalui penggusuran lebih dulu tanpa pemberitahuan baru kemudian diganti rugi. Akibat dari pengadaan dan pembebasan lahan perkebunan tersebut sebanyak 22 KK warga Dusun Semunying Bungkung telah direlokasi oleh PT. Ledo Lestari ke pemukiman baru. Di areal lokasi warga hanya mendapat 1 unit rumah sementara untuk fasilitas lain seperti penerangan, air, dan lahan untuk bercocok tanam tidak disediakan perusahaan;

c. Penggusuran kuburan dan situs budaya

Bahwa Perda Perkebunan Kabupaten Bengkulu Tahun 2008 pada Pasal 14 (ayat 3), *"Dalam pembukaan lahan tidak diperbolehkan merusak, mencemari tempat yang dianggap keramat, kuburan, inclaf, melewati batas-batas lokasi yang telah diizinkan, serta mematuhi adat istiadat setempat"*. PT. Ledo Lestari dalam melakukan pembebasan lahan telah menggusur sedikitnya 16 kuburan tua warga Semunying Jaya, pihak perusahaan juga menggusur kawasan kuburan warga Semunying Bungkung di daerah Munggu Suding, sekitar 800 meter dari perkampungan warga. Bahkan pihak perusahaan hampir meratakan kawasan kuburan tersebut dengan menggusurnya, tetapi saat itu berhasil dicegah warga yang melaporkan lebih awal tindakan brutal perusahaan ke pihak kepolisian Resort Bengkulu. Pada saat itu, lokasi kuburan sempat dibatasi garis polisi (*police line*) di sekeliling wakaf warga. Penggusuran situs dan ritus budaya adalah bagian dari cara yang mengancam keberadaan Masyarakat Adat setempat;

d. Sumber obat tradisional hilang

Bahwa selain memiliki nilai ekonomis, keanekaragaman hayati yang ada di kawasan hutan juga memiliki nilai medis bagi masyarakat yang hidup dan tinggal di sekitar kawasan hutan. Potensi alam yang bernilai medis yang ada di hutan sebagian besar dapat digunakan sebagai apotik hidup (ramuan obat tradisional) oleh masyarakat dan sudah dilakukan sejak turun-temurun. Beralihnya fungsi kawasan hutan menjadi lahan perkebunan kelapa sawit dengan menebangi hutan dan tidak menyisakan sebatang pohon pun secara tidak langsung telah

menghilangkan potensi medis atau apotik hidup yang ada di kawasan hutan tersebut;

e. Kriminalisasi warga

Bahwa dalam setiap pelaksanaan kegiatan badan usaha diharapkan dapat menjamin kondisi sosial yang tenang, nyaman, dan aman kepada masyarakat yang hidup dan tinggal di wilayah beroperasinya badan usaha tersebut, sehingga tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terselenggara dengan baik. Namun tidaklah demikian yang terjadi di Desa Semunying Jaya. Masyarakat sering diintimidasi dan bahkan puncaknya adalah terjadi penangkapan dan pemenjaraan 2 warga Semunying Jaya (Kepala Desa Pak Momonus dan wakil BPD Pak Jamaludin) pada tanggal 30 Januari - 7 Februari 2006 (selama 9 hari) di tahanan Polres Bengkayang dan kemudian dijadikan tahanan kota selama 20 hari. Keduanya dipersalahkan dengan tuduhan melakukan pengancaman, pemerasan, dan perampasan alat berat. Padahal keduanya bersama warga melakukan tindakan mengamankan alat berat agar perusahaan sawit PT. Ledo Lestari tidak terus melakukan pengusuran atas kawasan hutan adat;

2. Aspek lingkungan

Bahwa lingkungan merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam menjamin kelangsungan hidup manusia. Jika kondisi lingkungan rusak maka telah memutuskan rantai kehidupan manusia. Kegiatan ekonomi seharusnya dapat memperhatikan kelestarian lingkungan hidup terutama kondisi lingkungan yang ada di sekitar kawasan kegiatan ekonomi tersebut. Kegiatan pembukaan perkebunan kelapa sawit di Desa Semunying Jaya yang dilakukan oleh PT. Ledo Lestari telah mengabaikan aspek-aspek lingkungan;

a. Hilangnya kawasan hutan

Bahwa di tengah keinginan besar warga dunia untuk menyelamatkan hutan, pada saat itu pula perusahaan perkebunan sawit PT. Ledo Lestari melakukan konversi hutan besar-besaran dari hutan tropis menjadi perkebunan sawit. Hasilnya, bukan hanya menghilangkan banyak pohon semata, tetapi juga menghilangkan fungsi hutan



sebagai kawasan penyangga. Tindakan ini tentu kontras ketika di satu sisi banyak pihak menyerukan pentingnya menyelamatkan hutan. Semakin berkurangnya hutan tropis di dunia menjadi keprihatinan banyak pihak yang patut mendapat perhatian. Karena hutan sangat berkontribusi besar untuk menetralkan gas rumah kaca yang dihasilkan manusia di planet Bumi. Praktek penghancuran hutan seperti ini tentunya harus menjadi perhatian yang serius berbagai pihak khususnya Pemerintah di berbagai penjuru dunia yang telah berkomitmen untuk mengurangi pengaruh pemanasan global bagi kehidupan. Lebih khusus, hal ini juga mestinya mendapat perhatian Pemerintah Bengkayang. Praktek pembukaan hutan di kawasan perbatasan dalam skala besar oleh perusahaan sawit Group Duta Palma ini menjadi ancaman bagi ketersediaan sumber air dan sumber penghidupan lainnya bagi warga di Kalimantan Barat. Kegiatan pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit yang dilakukan oleh PT. Ledo Lestari telah menggusur kawasan hutan primer dan hutan adat warga Semuning Jaya. Kondisi inilah yang terjadi dari masuknya anak perusahaan Duta Palma ini. Hutan primer digusur sedikitnya seluas 7.105 ha dan kawasan hutan adat seluas 1.420 hektar berdasarkan hasil pemetaan partisipatif wilayah administrasi desa Semuning Jaya pada bulan November tahun 2009;

b. Hilangnya kawasan hutan adat Desa Semuning Jaya

Bahwa pembebasan lahan perkebunan kelapa sawit yang dilakukan oleh PT. Ledo Lestari juga telah menghilangkan kawasan hutan adat masyarakat Semuning Jaya. Sekitar 2.000 hektar kawasan hutan adat milik Semuning Jaya digusur habis dan dirubah menjadi kebun kelapa sawit. Atas perilaku tersebut, PT. Ledo Lestari sering dikenakan sanksi adat. Sedikitnya sebanyak 3 kali pihak perusahaan di (hukum) adat oleh masyarakat Semuning Jaya. Selain dikenakan sanksi adat, pihak perusahaan juga menyepakati untuk tidak lagi menggarap dan menggusur kawasan hutan adat, namun sering kali juga pihak PT. Ledo Lestari mengingkari dan melanggar kesepakatan yang telah disepakati bersama;

c. Krisis air bersih

Bahwa sejalan dengan komentar umum PBB Nomor 15, Indonesia berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas air. Dalam hal ini, pemenuhan hak atas air bagi setiap warganya, negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif. Dampak lain yang dirasakan oleh masyarakat Desa Semunying Jaya akibat masuknya perkebunan sawit adalah krisis air bersih. Hal ini disebabkan sebagian besar kawasan hutan penyangga telah kehilangan fungsinya sebagai penyedia air tanah, juga penggunaan pestisida beracun saat melakukan pemeliharaan tanaman akan berimbas pada kualitas air. Pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit oleh pihak PT. Ledo Lestari telah mengakibatkan rusaknya Sungai Semunying sebagai sumber air bersih masyarakat di Dusun Semunying Bungkal. Hal ini dibuktikan dengan kondisi debit air menurun akibat hilangnya kawasan hutan, menurunnya kualitas air (keruh) akibat erosi lapisan tanah dari lahan perkebunan kelapa sawit;

3. Aspek ekonomi

Bahwa sumber daya alam merupakan sumber penghidupan masyarakat terutama masyarakat yang hidupnya menggantungkan diri pada alam. Potensi alam yang ada dapat dikelola menjadi sumber ekonomi masyarakat seperti kayu, rotan damar dan masih banyak lagi. Dari kawasan hutan yang beralih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit di Desa Semunying Jaya telah menghilangkan beberapa sumber alam yang selama ini menjadi sumber ekonomi masyarakat Semunying Jaya. Ada beberapa potensi SDA yang hilang akibat ekspansi perkebunan kelapa sawit di Semunying Jaya di antaranya:

a. Potensi rotan sebagai sumber ekonomi masyarakat di sektor hutan hilang

Bahwa jauh sebelum sawit masuk, masyarakat masih bisa mengandalkan potensi hutan yang ada di Desa Semunying Jaya. Rotan misalnya, sejak lama masyarakat Semunying Jaya memanfaatkannya sebagai salah potensi hasil hutan yang bisa

diuangkan (*cash income*). Dalam 1 hari masyarakat bisa menghasilkan uang dari aktivitas mengumpulkan rotan Rp. 50.000,00 - Rp. 75.000,00/hari, bahkan mengingat potensi rotan alam yang ada di kawasan hutan cukup besar sehingga Desa Semunying Jaya merupakan salah satu pemasok rotan terbesar di 2 kota Kecamatan (Jagoi Babang dan Seluas). Namun seiring hilangnya kawasan hutan setelah masuknya perkebunan kelapa sawit telah menghilangkan potensi sumber daya alam andalan masyarakat setempat sebagai sumber ekonomi bagi masyarakat;

b. Hilangnya tanam tumbuh dan tembawang

Bahwa dalam Pasal 9 ayat (2) UU Perkebunan Nomor 18 Tahun 2008 dan Perda Perkebunan Kabupaten Bengkayang Nomor 12 Tahun 2008 juga menegaskan bahwa; *"Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak sebagaimana dimaksud Pasal (1), pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah, dan imbalannya"*. Kegiatan pembukaan lahan di wilayah konsesi perkebunan sawit PT. Ledo Lestari telah mengusur sejumlah lahan tanam tumbuh warga berupa kebun karet dan tanaman buah-buahan serta lahan tembawang. Kebun karet dan tembawang oleh masyarakat merupakan sumber kehidupan utama bagi masyarakat di Semunying Jaya dan kebun karet merupakan aktivitas ekonomi yang ditekuni oleh masyarakat Semunying Jaya untuk mendapatkan pendapatan tunai langsung. Dalam praktek pembebasan lahan untuk perkebunan kelapa sawit oleh PT. Ledo Lestari sampai terutama untuk areal kebun karet dan tanah warga yang digusur masih menyisakan sejumlah persoalan khususnya mengenai ganti kerusakan yang dimiliki warga Semunying Jaya;

c. Krisis lahan pertanian sumber pangan warga

Bahwa hak atas pangan berarti tiap orang berhak atas makanan dan tidak kelaparan. Pangan yang aman, sehat, dan terjangkau mestinya selalu tersedia bagi semua orang. Pangan juga harus tersedia saat

bencana, gagal panen, atau situasi khusus lain. Ini prinsip utama hak atas pangan. Sebagai produsen bahan pangan, harusnya warga yang dalam hal ini petani tidak mengalami rawan pangan. Nyatanya, petani dan keluarganya menjadi masyarakat miskin yang rawan kelaparan dan gizi buruk. Hak atas pangan, khususnya bagi petani, seringkali dilanggar oleh negara yang seharusnya melindungi. Ini terjadi karena di samping institusi gagal melaksanakan kebijakan bersifat melindungi petani, juga karena kebijakan pemerintah terkait pangan dan pertanian yang lebih pro pasar. Kebijakan perkebunan sawit skala besar juga berpotensi melahirkan sejumlah dampak sosial bagi persoalan dan ketersediaan sumber pangan warga di kampung, terlebih bila kawasan hutan dan ruang kelola yang menjadi sumber hidup dan kehidupannya selama ini diambil alih oleh pemodal. Fakta penggusuran ruang kelola yang juga sebagai wilayah untuk menghasilkan sumber pangan bagi warga di Semunying Jaya dan sekitarnya adalah bentuk dari intervensi dan pembatasan akses untuk dapat menghasilkan pangan sendiri. Penggusuran kawasan sumber produksi warga dalam bentuk kebun karet, kawasan pertanian (sawah) dan perladangan, serta ruang kelola telah membatasi hak warga atas pangan;

- Bahwa Desa Semunying Jaya dihuni oleh sebagian besar warga dari komunitas Masyarakat Adat (MA) Dayak Iban yang sejak lama tinggal dan menetap di daerahnya. Komunitas masyarakat yang sejak lama mengandalkan hutan, tanah, dan air sebagai sumber hidup dan kehidupan. Dengan segala kearifan lokal yang dimiliki dan sebagai bagian dari masyarakat yang menghidupi sistem nilai dalam tata kehidupan, seperti komunitas masyarakat adat pada umumnya, penduduk di daerah ini memiliki hak untuk mendapat perlindungan, baik yang dimiliki secara kolektif maupun secara individu;
- Bahwa sejumlah hak kolektif warga dimaksud, misalnya hak menentukan nasib sendiri, hak atas tanah, wilayah dan sumber daya alam, hak atas identitas budaya dan kekayaan intelektual, hak atas persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan (*free, prior, and informed consent/FPIC*) dan hak atas penentuan model dan bentuk pembangunan yang sesuai bagi mereka. Dalam kaitannya dengan hak atas tanah, Pasal

25 Deklarasi PBB tentang Hak-hak Masyarakat Adat menegaskan bahwa *"MA memiliki hak untuk memelihara dan memperkuat hubungan spiritual mereka yang khas dengan tanah, wilayah, air dan pesisir pantai dan sumber daya yang lainnya, yang digunakan atau dikuasai secara tradisional, dan untuk menjunjung tinggi tanggungjawab mereka terhadap generasigenerasi mendatang"*. Selanjutnya Pasal 26 menegaskan bahwa (ayat 1) *"Masyarakat adat memiliki hak atas tanah, wilayah dan sumber daya yang mereka miliki, tempati atau gunakan atau mereka peroleh secara tradisional"* dan (ayat 2) *"MA memiliki hak untuk memiliki, menggunakan, mengembangkan dan mengontrol tanah, wilayah dan sumber daya yang mereka miliki atas dasar kepemilikan tradisional atau yang mereka duduki atau gunakan, sebagaimana yang mereka miliki atau sebaliknya mereka peroleh"*;

- Bahwa di dalam Pasal yang sama (ayat 3) ditegaskan soal tanggung jawab negara: *"Negara akan memberikan pengakuan hukum dan perlindungan atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya ini."* Pengakuan tersebut akan dilakukan dengan menghormati adat istiadat, tradisi-tradisi dan sistem kepemilikan tanah pada masyarakat adat yang bersangkutan";
- Bahwa melihat sejumlah tindakan pihak perusahaan yang menyebabkan hilangnya kawasan ritus dan situs budaya (kuburan, tempat keramat), hutan adat, tembawang, dan kebun warga maka dengan sendirinya berdampak pada keberadaan masyarakat adat. Terlebih dengan "pemindahan paksa" dengan cara halus yang dilakukan pihak perusahaan atas warga di Kampung Semuning Bunggang. Perlindungan sejumlah kawasan sakral warga tersebut atas masuknya perkebunan sawit juga ditegaskan dalam Perda Nomor 12 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Perkebunan Pasal 14 ayat (3); *"Dalam pembukaan lahan tidak diperbolehkan merusak, mencemari tempat yang dianggap keramat, kuburan, inclave, melewati batas-batas lokasi yang telah diizinkan serta harus mematuhi adat istiadat setempat"*;
- Bahwa dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Perkebunan juga menegaskan bahwa *"Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang*

*menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak sebagaimana dimaksud Pasal 1, pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah, dan imbalannya";*

- Bahwa masuknya PT. Ledo Lestari yang tanpa pernah mendapat persetujuan dari warga Desa Semunying Jaya dengan sendirinya telah mengabaikan keberadaan warga berikut norma sosial dalam masyarakat. Masuk tanpa permissi adalah bentuk tindakan tidak etis perusahaan sebagai bagian dari pelanggaran norma masyarakat yang dimaksud. Juga mengabaikan kewajiban yang mestinya dilakukan dalam membuka kebun dari lahan masyarakat adat sebagaimana amanat Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan mengenai tindakan wajib adanya persetujuan warga. Hal ini juga ditegaskan dalam Perda Perkebunan Bengkayang Nomor 12 Tahun 2008 pasal 14 ayat (2) "*Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah ulayat masyarakat hukum adat, maka pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan lahan dan imbalannya";*- Bahwa sejak tahun 2007, perusahaan sawit PT. Ledo Lestari telah dinyatakan berakhir masa izinnya oleh Pemerintah Bengkayang. Hal ini dipertegas melalui surat tanggal 12 Juni 2009 yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Bengkayang dengan Nomor 400/0528/BPN/VI/2009. Dalam surat tersebut dijelaskan bahwa perpanjangan izin lokasi PT. Ledo Lestari sudah tidak berlaku lagi sejak tanggal 21 Desember 2007. Di samping itu, perusahaan ini juga dalam prakteknya tidak memiliki izin Pemanfaatan Kayu (IPK) sebagaimana diamanatkan dalam Keputusan Menhut dengan Nomor SK.382/Menhut-II/2004 tentang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK). Telah terjadi pelanggaran terhadap aturan Standar Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) sebagaimana tertuang dalam Permenhut Nomor 38 Tahun 2009 khususnya pada tahap perizinan, dimana PT. Ledo Lestari tidak memiliki IPK pada saat pembukaan areal hutan alam untuk perkebunan kelapa sawit. Perda Nomor 12 Tahun 2008 mengenai Penyelenggaraan Usaha Perkebunan Pasal 28 ayat (2) juga mempersyaratkan perlunya IPK dalam pengembangan usaha

perkebunan. Di samping itu, UU Kehutanan Pasal 50 ayat (3) "*Setiap orang dilarang: (e) menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang*" jelas memberikan gambaran pentingnya izin atas penggunaan kayu;

- Bahwa atas indikasi tindakan pelanggaran hukum oleh perusahaan ini belum ada upaya maupun tindakan hukum kongkrit yang dilakukan aparaturnya terkait. Bahkan di saat masih berlarutnya kasus Semunying Jaya, Pemerintah Bengkayang kembali menerbitkan izin baru untuk penambahan lahan perkebunan sawit PT. Ledo Lestari seluas 9.000 hektar. Pihak perusahaan justru mengabaikan surat yang disampaikan Pemda Bengkayang atas berakhirnya masa izin, sebaliknya Pemda Bengkayang tidak melakukan tindakan hukum lainnya untuk mengindahkan surat yang dilayangkan. Dikeluarkannya surat teguran tahun 2009 juga menunjukkan bahwa tindakan Pemda Bengkayang lamban sehingga terkesan ada indikasi pembiaran yang dilakukan. Dengan demikian, praktek pembukaan perkebunan sejak tahun 2007 hingga saat ini adalah tidak memiliki dasar hukum atau ilegal;
- Bahwa dalam aktivitas pembukaan lahan kebun sawit, warga menemukan tumpukan kayu olahan yang berada di wilayah *land clearing* PT. Ledo Lestari. Kayu tersebut dibawa ke Malaysia menggunakan beberapa jalur di perbatasan Indonesia - Malaysia. Pertama, melalui jalur kilometer 31 berbatasan dengan perkebunan sawit PT. Rimbunan Hijau Malaysia. Kedua, kilometer 42 yaitu jalan logging ke Mujur Sawmil milik pengusaha Malaysia. Jalur yang ketiga adalah di kilometer 45. Jalan ini dibuat oleh PT. Ledo Lestari bagian divisi III, melewati perkebunan sawit Cakra di wilayah Malaysia yang kemudian sampai ke Kuching. Praktek *illegal logging* di areal PT. Ledo Lestari terjadi pada titik koordinat I (49 N.UTM 363995 - 156652) ditemukan adanya kayu-kayu yang telah dipotong menjadi balok persegi dan ditumpukkan di areal bekas tebingan. Kemudian juga di titik koordinat berikutnya (49N.UTM 363275-156597) ditemukan adanya kanal-kanal yang dibangun pihak perusahaan di kawasan sawah wilayah hutan adat yang digunakan untuk mengairi perkebunan;
- Bahwa dari praktek yang terjadi dalam hal ini menjelaskan bahwa pihak perusahaan telah melakukan penebangan dan memfasilitasi pembalakan

liar di kawasan perbatasan Indonesia - Malaysia. Terlebih dengan berakhirnya masa izin lokasi yang dimiliki oleh PT. Ledo Lestari sejak 22 Desember tahun 2007 hingga kini, harusnya tindakan ilegal tidak terus terjadi. Dalam praktek *illegal logging* ini, aparat turut terlibat. Pihak aparat yang seharusnya memberi perlindungan yakni mengayomi malah turut bermain untuk memperoleh keuntungan dari eksploitasi kawasan hutan perbatasan ini;

- Bahwa larangan kehadiran militer dalam Pasal 30 ayat (1) Deklarasi PBB tentang Hak-hak Masyarakat Adat (UNDRIP) juga jelas menegaskan bahwa *"Aktivitas-aktivitas militer tidak boleh dilakukan di tanah atau wilayah-wilayah masyarakat adat, kecuali dibenarkan oleh kepentingan umum yang relevan atau sebaliknya dilakukan berdasarkan persetujuan secara bebas, diutamakan, diinformasikan, dan tanpa paksaan dengan atau karena diminta oleh masyarakat adat yang bersangkutan"*;
- Bahwa pembakaran adalah cara yang tidak dibenarkan dan bertentangan dengan hukum dalam pembersihan lahan bagi perkebunan skala besar. Namun demikian, praktek melanggar hukum ini dilakukan oleh PT. Ledo Lestari dalam usahanya melakukan pembersihan lahan kebun selama ini. Praktek seperti ini memang menguntungkan bagi pihak perusahaan, karena dengan cara membakar maka akan lebih hemat biaya, efisien. Fakta yang ditemukan adalah bahwa PT. Ledo Lestari telah melakukan *land clearing* dan membakar di kawasan hutan adat seluas 2.190 hektar . Sedikitnya ada sejumlah ketentuan yang dilanggar dan sekaligus bertentangan dengan upaya yang dilakukan pihak perusahaan melalui pembakaran dalam membersihkan lahan untuk perkebunan sawit:
  - a. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dalam Pasal 34 mempersyaratkan bahwa *"Perusahaan perkebunan yang telah memiliki IUP, IUP-B atau IUP-P wajib: (c) memiliki sarana, prasarana dan sistem untuk melakukan pembukaan lahan tanpa pembakaran serta pengendalian kebakaran; dan (d) membuka lahan tanpa bakar dan mengelola sumber daya alam secara lestari"*;
  - b. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan menyebutkan bahwa *"Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang*



*membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup”;*

- c. Pasal 50 ayat (3) UU tentang Kehutanan menyebutkan bahwa *”Setiap orang dilarang: (d) membakar hutan”;*
- d. Permentan Nomor 14/Permentan/PL.110/2009 tentang Pedoman Pemanfaatan Lahan Gambut untuk Budidaya Kelapa Sawit dalam lampiran di bagian III mengenai pemanfaatan lahan di poin 2 menjelaskan bahwa *”Pembukaan lahan dilakukan tanpa bakar dan menerapkan kaidah tata air yang baik”;*
- e. Perda Perkebunan Bengkulu Nomor 12 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Perkebunan dalam Pasal 14 ayat (4) menegaskan *”Pembukaan lahan dan pembersihan lahan tidak diperbolehkan dengan cara membakar”;*
- Bahwa berdasarkan pantauan lapangan Walhi Kalbar tahun 2009, membuktikan bahwa pihak perusahaan telah melakukan pembakaran dalam pembersihan lahan. Berikut adalah lokasi yang terpantau tersebut;

#### **Koordinat Titik Api di Lahan PT. Ledo Lestari**

<b>No.</b>	<b>Nama Lokasi</b>	<b>Titik Koordinat</b>
1.	Sawah Besar	49 N 365432 / 159035
2.	Km 31 Bejuan	49 N 368855 /158683
3.	Semunying Bunggang	49 N 367097 /154925
4.	Semunying Bunggang	49 N 366063 /159264

- Bahwa status kawasan hutan di lahan milik PT. Ledo Lestari merupakan kawasan hutan produksi yang seyogianya dalam setiap kegiatan usaha ekonomi yang akan dilakukan di kawasan hutan produksi harus mendapatkan izin pelepasan status kawasan dari menteri yang bersangkutan dalam hal ini adalah Menteri Kehutanan yang terlebih dahulu mendapatkan surat permohonan dari Bupati untuk mengajukan perubahan status kawasan. Namun pada kenyataannya sampai saat ini kegiatan yang

telah memabat kawasan hutan produksi dilakukan oleh PT. Ledo Lestari tidak pernah ada surat pelepasan kawasan dari Kementerian Kehutanan;

- Bahwa hal penting dari hadirnya sebuah usaha skala besar adalah pentingnya kelengkapan dokumen analisis mengenai dampak besar dan kecilnya terhadap lingkungan. PT. Ledo Lestari dalam prakteknya sejauh yang diketahui tanpa memiliki dokumen Amdal. Ketiadaan dokumen Amdal juga pernah ditegaskan oleh pegawai di Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Bengkayang;

## 5. Kaharudin

- Bahwa Saksi berasal dari Suku Punan, Gunung Jolok, Kalimantan Timur khususnya Kecamatan Sekatak, Kabupaten Bulungan, Kalimantan Timur. Saksi dipindahkan oleh Pemerintah Kabupaten Bulungan pada tahun 1970 dengan cara *resettlement* penduduk atau *respen* ke Kecamatan Sekatak di wilayah Tidung, Desa Sekatak Buji. Adapun tanah yang diberikan oleh Pemerintah kurang lebih 2 hektar ;
- Bahwa aturan adat yang digunakan Saksi sampai sekarang adalah *kapitan* pemimpin Punan. Apabila ada orang luar/orang lain yang masuk ke wilayah Saksi/hutan wilayah adat Saksi secara diam-diam tanpa sepengetahuan masyarakat adat, maka orang tersebut dikenakan sanksi hukum adat. Sanksi hukum adat biasanya diadili oleh *kapitan* sesuai dengan kesalahannya yang disebut "*deda*" yaitu tempayan atau guci. Namanya disebut pula "*mendilak*" yang apabila dirupiahkan senilai Rp.3.000.000,-;
- Bahwa situasi dan kondisi hutan masyarakat adat, khususnya Punan Dulau di Kalimantan Timur, sangat memperhatikan. Hutannya sudah dirusak, oleh perusahaan-perusahaan, sungai-sungai tertutup, dan air sungai keruh. Bahkan lubang babi, lubang payau, dan lubang landak tergusur oleh perusahaan-perusahaan. Selain itu, ikan di sungai pun berkurang. Ritual Saksi tidak bisa dilaksanakan karena ritual biasanya dilaksanakan pada musim buah atau musim madu. Kalau ada musim buah atau musim madu tanda-tandanya adalah kemarau kurang lebih satu bulan. Setelah kemarau, Saksi mengadakan upacara "*lemali*" yang dilaksanakan secara bersama oleh semua keluarga atau adat-adat tetangga. Namun ritual tersebut sekarang tidak bisa dilakukan karena kayu meranti dan akar-akar berbunga yang dihisap sari madunya sudah habis digusur dan ditebang;

- Bahwa hutan adalah air susu ibu. Apabila hutan dibabat habis dan digusur oleh pihak perusahaan (investor), maka orang Punan akan mati;
- Bahwa sampai sekarang masih berlaku hukum adat, yakni bagi siapa yang menebang atau mengambil pohon, misalnya memanjat pohon madu, dikenakan denda yang lebih besar lagi karena merusak dan dikenakan denda yang bernama "*sulok lulung*" senilai Rp.10.000.000,- atau dua biji tempayan;
- Bahwa di Kecamatan Sekatak, ada dua perusahaan yaitu PT. Adindo Hutani Lestari dan PT. Intracawood Manufacturing. Kedua perusahaan tersebut berada di sana berdasarkan izin dari Pemerintah, yakni Menteri Kehutanan. Namun berdasarkan izin tersebut, Saksi tidak mengetahui dasar-dasar perusahaan untuk mengambil atau bekerja di wilayah hutan adat Saksi;
- Bahwa kondisi hutan adat di tempat Saksi sangat memprihatinkan;
- Bahwa *kapitan* adat Saksi bermusyawarah dengan pihak perusahaan. Namun perusahaan mengatakan bahwa mereka mempunyai izin dari Menteri Kehutanan, sehingga Saksi tidak dapat berbuat apa-apa di hutan tersebut, padahal hutan itu adalah hak saksi;
- Bahwa Saksi pernah mendapat surat Berita Acara Kerjasama dari Perusahaan PT. Intraca. Berita Acara tersebut dibuat oleh pihak perusahaan. Kerjasama dahulunya diminta Kapitan Bungai, yang seyogianya bersaksi di Mahkamah. Namun karena kondisinya yang sedang sakit, maka Saksi memberikan kesaksian untuk mewakili Punan;
- Bahwa sejak tahun 2001, bukan hanya Punan Dulau saja yang terkena dampak, namun sekecamatan Sekatak turut terkena dampaknya. Pada tahun 2001, pihak Saksi bergabung dan berunjuk rasa terhadap pihak perusahaan, namun tidak membuahkan hasil sehingga ada empat orang yang dimasukkan ke dalam penjara;
- Bahwa sejak tahun 1880 sampai saat ini, Saksi tidak bertemu dengan pihak Pemerintah untuk mensosialisasikan bahwa hutan adat di wilayah Saksi dimasuki oleh perusahaan;
- Bahwa luas hutan Saksi sebesar 23.190 hektar . Data tersebut diperoleh Saksi dari Tata Ruang Pemerintah. Punan Dulau dikelilingi oleh desa-desa tetangga, yaitu Desa Mangkuasar, Punan Mangkuasar dari Kabupaten

Malinau, Desa Seputuk dari Kabupaten Tana Tidung, Desa Mendupo dari wilayah Kabupaten Tana Tidung, Desa Bambang dari Kabupaten Bulungan, Desa Bekiliu dari Kabupaten Bulungan, dan Desa Ujang dari Kabupaten Bulungan;

- Bahwa dari hutan tersebut, Saksi memperoleh penghasilan dari kayu damar, madu, sagu hutan, daging (babi), dan ikan. Namun sekarang Saksi tidak memiliki penghasilan karena kayu-kayu besar di hutan tersebut sudah habis. Yang ada di hutan tersebut hanya kayu-kayu kecil yang tidak bisa dimakan oleh binatang;
- Bahwa Saksi memiliki aturan sendiri untuk melestarikan hutan, yakni ritual dengan telur ayam putih. Selain itu, Saksi juga berladang dan tidak menebang secara sembarangan;

## 6. Jailan

- Bahwa Saksi berasal dari Pagaruyung. Pada zaman dahulu, nenek moyang Saksi mencari penghidupan sampai ke tanah Jambi, hingga bertempat tinggal di daerah tersebut. Saat ini, Saksi tinggal di Bukit Duabelas yang dikelilingi oleh banyak desa;
- Bahwa Bukit Duabelas adalah kawasan Taman Nasional Bukit Duabelas yang berada di wilayah Jambi;
- Bahwa Saksi tidak memperoleh penjelasan mengenai pembuatan taman nasional;

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan lisan (*opening statement*) yang disampaikan dalam persidangan tanggal 23 Mei 2012, yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 Mei 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

### I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Merujuk pada permohonan para Pemohon, pada intinya menyatakan bahwa Pasal 1 angka 6, sepanjang kata "negara", *juncto* Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan

sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2)", UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 khususnya dengan :

- a. Pasal 1 ayat (3) yang mengatur bahwa negara Indonesia adalah negara hukum;
- b. Pasal 28D ayat (1) yang mengatur bahwa setiap orang berhak atas jaminan kepastian hukum;
- c. Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) yang mengatur bahwa hak setiap warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, hak atas rasa aman, dan hak bebas dari rasa takut;
- d. Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) yang berisi prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional dan identitas budayanya;

## II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemohon menyatakan bahwa pasal-pasal yang diajukan untuk diuji materi secara langsung atau tidak langsung akan dan dapat menimbulkan kerugian terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon yaitu:

1. hilangnya akses Pemohon I melakukan usaha pemajuan, pendampingan, dan perjuangan hak-hak masyarakat hukum adat;
2. hilangnya hak ulayat atas hutan, akses pemanfaatan, dan pengelolaan kawasan hutan adat Pemohon II dan Pemohon III; dan
3. kriminalisasi terhadap Pemohon III karena masuk kawasan hutan;

Terhadap pernyataan para Pemohon tersebut di atas, Pemerintah menyampaikan penjelasan bahwa pasal, ayat, bagian, maupun frase dalam undang-undang yang dimohonkan untuk diuji tidak mempunyai hubungan kausalitas (*causal verband*) atau tidak menimbulkan dampak kerugian baik potensial maupun aktual (*nyata*), langsung atau tidak langsung terhadap hak konstitusional para Pemohon, dengan alasan:

1. kerugian hak-hak konstitusional para Pemohon ada secara potensial atau aktual, langsung atau tidak langsung, apabila pasal-pasal UU Kehutanan khususnya yang dimohonkan uji materi secara eksplisit maupun implisit mengandung maksud untuk meniadakan atau menghilangkan hutan adat;

Fakta normatifnya justru sebaliknya yaitu Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan mencantumkan kategori hutan adat. Hal ini mengandung makna bahwa UU Kehutanan mengakui eksistensi hutan adat sehingga hak konstitusional para pemohon masih tetap diakui sejalan dengan pengakuan eksistensi hutan adat tersebut;

2. Meskipun hutan adat dimasukkan sebagai bagian dari hutan negara, namun hal tersebut tidak mengurangi eksistensi dan keberlangsungan hutan adat. Kesimpulan demikian akan diperkuat jika frasa Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 yang mencantumkan kategori hutan adat dipahami secara komprehensif dengan Pasal 4 ayat (3) *junctis* Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4), serta Pasal 67 UU Kehutanan yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dengan persyaratan tertentu;

Artinya, jika masyarakat hukum adat telah diakui keberadaannya oleh UU Kehutanan, maka berarti hutan adat sebagai salah satu unsur utama dan bagian tak terpisahkan dari masyarakat hukum adat sudah pasti diakui keberadaannya. Oleh karenanya, pasal-pasal yang diajukan uji materi tidak mungkin menimbulkan kerugian bagi hak konstitusional para Pemohon;

3. Pencantuman persyaratan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat tidak dimaksudkan dan juga tidak akan menyebabkan hilangnya eksistensi masyarakat hukum adat dan hutan adat;

Persyaratan tersebut hanya dimaksudkan agar keberadaan masyarakat hukum adat dan hutan adat tidak melemahkan komitmen dan ikatan kebangsaan yang sudah terlembagakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai amanat konstitusi. Oleh karenanya, persyaratan tersebut tidak akan menimbulkan kerugian bagi hak konstitusional para Pemohon.

Atas dasar alasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji materi adalah tidak tepat dan tidak benar apabila dianggap telah menimbulkan kerugian bagi ara Pemohon, namun sebaliknya, pasal-pasal tersebut justru memberikan perlindungan dan penguatan terhadap hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat termasuk halnya para Pemohon;

Terhadap kerugian yang didalilkan oleh Pemohon II dan Pemohon III, Pemerintah berpendapat bahwa *quod non* ada, kerugian tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai kerugian konstitusional, karena:

- a. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 137/Kpts-II/1997 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan atas nama PT. Riau Andalan Pulp and Paper; dan
- b. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 282/Kpts-II/1992 *juncto* Nomor 175/Kpts-II/2003 tentang Perluasan Penunjukan Taman Nasional Gunung Halimun Salak dan perubahan fungsi dari Hutan Lindung;

adalah bersifat *beschikking* dan bukan disebabkan adanya ketentuan pasal-pasal dalam UU Kehutanan yang bertentangan dengan UUD 1945;

Untuk itu, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa:

1. tidak ada hubungan kausalitas antara substansi pasal-pasal yang dimohon uji materi dengan adanya kerugian secara potensial atau aktual bagi hak konstitusional para Pemohon; dan
2. para Pemohon dinyatakan tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan uji materi UU Kehutanan;

### III. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

#### A. Umum

Substansi permohonan uji materi terhadap Pasal 1 angka 6, sepanjang kata "negara", *juncto* Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2)", UU Kehutanan menunjukkan:

1. bahwa para Pemohon mengembangkan pemahaman terhadap pasal-pasal tersebut secara parsial dan tekstual yaitu status hutan adat hanya ditempatkan sebagai bagian dari hutan negara. Pemahaman secara

parsial dan tekstual demikian memang akan membawa pada kesimpulan yang kurang tepat yaitu hutan adat tidak diakui eksistensinya secara mandiri karena disubordinasikan pada hutan negara. Namun jika pasal-pasal tersebut dipahami secara komprehensif dan kontekstual, maka akan diperoleh pemahaman yang sebaliknya bahwa meskipun hutan adat ditempatkan sebagai bagian dari hutan negara, status hutan adat bukan hanya ada dan tetap berlangsung, bahkan juga tetap mandiri. Pemahaman demikian diperoleh jika Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) yang mengatur "**penempatan hutan adat sebagai bagian hutan negara**" dipadukan dengan Pasal 4 ayat (3) serta Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) yang mengatur "**penetapan keberadaan hutan adat dikaitkan dengan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek pengelolanya**". Artinya pengelolaan hutan adat menurut pasal-pasal UU Kehutanan tersebut akan tetap mandiri karena langsung dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat sebagai subjek pengelolanya. Namun jika masyarakat hukum adat sebagai subjek pengelolanya sudah tidak ada lagi, maka pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah [vide Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan];

2. bahwa para Pemohon mengajukan uji materi terhadap pasal-pasal UU Kehutanan atas dasar pemahaman bahwa hutan adat dari masyarakat hukum adat sudah ada sebelum Indonesia merdeka sehingga pengakuannya oleh negara harus bersifat utuh dan tanpa persyaratan apapun. Adanya persyaratan tertentu terhadap pengakuan hutan adat dan masyarakat hukum adat sebagai subjek pengelolanya dimaknai sebagai upaya peniadaan dan penafsiran eksistensi hutan adat dan masyarakat hukum adat;

Dasar pemahaman demikian di samping tidak tepat, juga dapat menimbulkan konsekuensi, yaitu:

- a. munculnya tuntutan ke arah pengakuan hutan adat dan masyarakat hukum adat yang bersifat eksklusif yaitu kembali pada kondisi sebelum Indonesia merdeka yang masing-masing masyarakat hukum adat mengelola hak ulayat termasuk hutan adatnya lebih dominan pada kepentingan atau hak internal warganya (*insider*) namun tidak membuka hak yang sama bagi orang luar (*outsider*). Pada kondisi aslinya, hukum



adat yang mengatur pengelolaan hak ulayat termasuk hutan adat sudah mengandung sifat eksploitatif yang justru bertentangan dengan tujuan Indonesia merdeka;

- b. tuntutan pengakuan sebagaimana aslinya, seperti halnya sebelum Indonesia merdeka dan tanpa persyaratan apapun dapat melemahkan ikatan kebangsaan dan kenegaraan yang sudah menjadi komitmen semua komponen bangsa termasuk masyarakat hukum adat yang dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945. Persyaratan pengakuan terhadap eksistensi hutan adat dan masyarakat hukum adat tetap diperlukan yang berfungsi yaitu: **Pertama**, di satu sisi ditujukan untuk menghilangkan sifat eksploitatif dan kondisi negatif yang ada dalam hukum adat, yang dapat melemahkan komitmen ikatan kebangsaan dan kenegaraan. **Kedua**, dari sisi lain, persyaratan itu tidak mengarah pada peniadaan atau penafikan eksistensi masyarakat hukum adat dan hutan adat, bahkan justru harus ditujukan untuk memperkuat eksistensinya yang masih ada namun bukan untuk menghidupkan yang sudah tidak ada;

Persyaratan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hutan adat yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4), dan Pasal 67 UU Kehutanan harus dimaknai dan dipahami secara menyeluruh (komprehensif) dari kedua sisi tersebut di atas;

## **B. Penjelasan Atas Pasal-Pasal yang Dimohonkan Uji Materi**

Pemerintah menyampaikan keterangan atas pengujian konstitusionalitas pasal-pasal UU Kehutanan yang dimohonkan uji materi sebagai berikut:

1. Para Pemohon berpendapat bahwa Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum";

Para Pemohon mengajukan alasan bahwa dalam kehidupan negara dan bangsa dalam suatu negara hukum harus didasarkan, di antaranya, pada prinsip persamaan di depan hukum, prinsip larangan perlakuan diskriminatif, prinsip legalitas dan prediktabilitas serta transparansi. Pasal-pasal UU Kehutanan yang dimohon uji materi tersebut dipandang melanggar atau bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum;

Pemerintah tidak sependapat dengan pandangan para Pemohon karena UU Kehutanan khususnya pasal-pasal yang dimohonkan uji materi justru mengandung konsistensi dan bahkan memperkuat prinsip negara hukum yang dianut UUD 1945.

Adanya konsistensi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas pada intinya mengatur 2 (dua) hal, yaitu:

- 1) pengakuan eksistensi hutan adat dengan menempatkan sebagai bagian dari hutan negara [vide Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1), ayat (2) UU Kehutanan];
- 2) pengelolaan hutan adat oleh masyarakat hukum adat pemilik hutan adat dilaksanakan dengan syarat [vide Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) UU Kehutanan], yaitu:

a) Sepanjang masyarakat hukum adat dalam kenyataannya masih ada;

Untuk menentukan kenyataannya masih ada dapat diidentifikasi dengan menggunakan instrumen/kriteria yang dikemukakan oleh doktrin hukum dan peraturan perundang-undangan terkait, yaitu: (1) adanya sekelompok orang yang hidup bersama atas dasar kesamaan teritori atau keturunan atau campuran keduanya; (2) mempunyai kekayaan sendiri berupa sumber daya alam yang dipunyai secara bersama-sama; (3) mempunyai batas wilayah tertentu yang jelas; (4) mempunyai kewenangan tertentu yang dilaksanakan oleh orang yang diberi otoritas kepemimpinan; dan (5) terdapat hukum adat yang mengatur kehidupan warga masyarakatnya dan dipatuhi (vide Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999; lihat Maria SW Sumardjono, 2001:56);

b) Keberadaan masyarakat hukum adat tersebut diakui;

Pengakuan dilakukan melalui penetapan atau pengukuhan dalam Peraturan Daerah. Jika mengacu pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999, prosesnya dimulai dengan pembentukan Tim Peneliti dengan anggota pakar hukum adat, masyarakat hukum

adat yang bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat, dan instansi-instansi pengelola sumber daya alam. Hasil penelitian Tim dimaksud dituangkan dalam peta yang akan dijadikan dasar untuk mengatur dan menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Daerah;

- c) Pelaksanaan pengelolaan hutan adat oleh masyarakat hukum adat tidak bertentangan dengan kepentingan nasional;
  - Kepentingan nasional yaitu kepentingan "*nation*" atau bangsa berupa peningkatan kesejahteraan baik warga masyarakat hukum adat itu sendiri maupun warga masyarakat lain sebagai bagian komponen bangsa;

b. Dengan mencermati penjelasan substansi pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas, maka isi ketentuannya sangat jelas memberikan arahan agar hutan adat diakui keberadaannya serta pengelolaannya dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat yang menjadi subjek, dengan persyaratan yang sangat jelas dan tidak multitafsir. Proses penetapan yang transparan dengan mengikutsertakan semua *stakeholder*, dan tujuan yang jelas dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat hukum adat dan warga masyarakat lainnya. Dengan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Kehutanan mengandung konsistensi dengan prinsip persamaan di depan hukum, prinsip larangan perlakuan diskriminatif, prinsip legalitas dan prediktabilitas serta transparansi yang menjadi pilar negara hukum;

- 2. Para Pemohon berpendapat bahwa Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang di antaranya berisi prinsip jaminan kepastian hukum bagi setiap orang;

Menurut para Pemohon, kepastian hukum ada dan dijamin jika:

- (a) ketentuannya jelas (*rules are clear*), mudah dipahami (*well-understood*), dan harus dilaksanakan secara adil (*fairly enforced*);
- (b) harus ada konsistensi antar ketentuan-ketentuannya atau tidak

mengandung pertentangan; (c) harus ada ketegasan pengaturannya sehingga tidak boleh diubah setiap waktu;

Dengan pengertian demikian, para Pemohon menilai bahwa ketentuan dalam pasal-pasal tersebut mengandung ketentuan yang bertentangan dengan ketiga unsur dari kepastian hukum tersebut;

Pemerintah tidak sependapat dengan pandangan para Pemohon. Ketentuan pasal-pasal UU Kehutanan tersebut sudah memenuhi ketiga unsur dari pengertian kepastian hukum. Hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pasal 1 angka 6 mengatur: *"hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat"*, dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) mengatur : *"hutan berdasarkan statusnya terdiri dari hutan negara dan hutan hak dan hutan negara dapat berupa hutan adat"*;

Pasal 1 Angka 6 *juncto* Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) di atas mengandung ketentuan yang jelas dan satu makna/tafsir yaitu meskipun hutan adat dimasukkan sebagai bagian hutan negara namun tetap diakui keberadaannya dalam lingkungan masyarakat hukum adat. Maksudnya, ***negara tidak bermaksud melepaskan hutan adat dari masyarakat hukum adat dan menempatkannya sebagai bagian langsung dan hutan negara.*** Hutan adat ***tetap berada dalam lingkungan kewenangan masyarakat hukum adat;***

Kejelasan ketentuan dan makna/tafsimya yaitu hutan adat tetap berada dalam lingkungan kewenangan masyarakat hukum adat di atas diperkuat oleh ketentuan Pasal 4 ayat (3) yang mengatur: *"penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional"* dan Pasal 5 ayat (3) yang mengatur: *".....dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya"*;

Penguatan Pasal 4 ayat (3) *juncto* Pasal 5 ayat (3) terhadap ketentuan dan makna bahwa hutan adat ditempatkan dalam lingkungan kewenangan masyarakat hukum adat dapat dicermati dari: ***Pertama,***

penguasaan hutan oleh negara termasuk hutan adat tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat [vide Pasal 4 ayat (3)]. Artinya penguasaan hutan adat diserahkan pada kewenangan (hak) masyarakat hukum adat. Penguasaan dan pengaturan oleh negara terhadap hutan adat tidak boleh mengabaikan hak atau kewenangan masyarakat hukum adat. **Kedua**, keberadaan hutan adat dikaitkan langsung dengan keberadaan masyarakat hukum adat [vide Pasal 5 ayat (3)]. Keberadaan hutan adat akan ditetapkan **jika** masyarakat hukum adat sebagai subjek kenyataannya masih ada. Artinya selama keberadaan masyarakat hukum adat masih ada, maka keberadaan hutan adat harus ditetapkan dan selama itu juga keberadaan hutan adat di bawah kewenangan masyarakat hukum adat. **Ketiga**, pengelolaan hutan adat selama masih ada masyarakat hukum adat diserahkan kepada masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pemahaman demikian didasarkan pada tafsir *a contrario* terhadap Pasal 5 ayat (4) yang mengatur: *“Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah”*. Secara *a-contrario* selama masyarakat hukum adat masih ada maka selama itu pula pengelolaan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan;

- b. Penjelasan huruf a di atas di samping memberikan pemahaman tentang jelas dan tidak multitafsirnya ketentuan pasal-pasal UU Kehutanan tersebut, juga menunjukkan adanya konsistensi internal di antara pasal-pasal tersebut. Antara pasal dan/atau ayat yang satu dengan yang lainnya saling mendukung atas keberadaan hutan adat yang penguasaan dan pengelolaannya berada di bawah kewenangan masyarakat hukum adat;
- c. Dengan kejelasan dan konsistensi internal tersebut, ketentuan pasal-pasal UU Kehutanan tersebut sudah pasti dapat dilaksanakan secara adil dan tidak membuka kemungkinan adanya perubahan-perubahan dalam perkembangannya;

Dengan penjelasan di atas, maka kesimpulan yang dapat dikemukakan bahwa pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas mengandung jaminan

kepastian hukum bagi eksistensi hutan adat untuk tetap berada dalam kewenangan masyarakat hukum adat;

3. Para Pemohon berpendapat bahwa Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Pertimbangan para Pemohon yaitu:
  - a. Pasal-pasal UU Kehutanan tersebut telah membatasi hak konstitusional warga negara khususnya warga masyarakat hukum adat untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka yang dijamin oleh Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
  - b. Pasal-pasal UU Kehutanan tersebut telah membatasi hak konstitusional warga negara khususnya warga masyarakat hukum adat untuk memperoleh hak atas rasa aman dan bebas dari rasa takut yang dijamin oleh Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;

Pemerintah tidak sependapat dengan para Pemohon karena pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas justru berkesesuaian dengan prinsip dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tersebut. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) *unctis* Pasal 4 ayat (3) serta Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) mengandung prinsip negara tidak bermaksud melepaskan hutan adat dari masyarakat hukum adat dan tetap menempatkannya dalam lingkungan kewenangan masyarakat hukum adat termasuk pengelolaannya. Dengan prinsip yang demikian, pasal-pasal UU Kehutanan tersebut telah membuka akses dan mendukung pemberian hak konstitusional kepada warga masyarakat hukum adat untuk mengembangkan diri memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka dari sumber daya alam dalam hutan adat melalui pengelolaan oleh masyarakat hukum adatnya;
- b. Dengan prinsip tersebut di atas, pasal-pasal UU Kehutanan tersebut juga telah memberikan jaminan tidak dirampasnya hutan adat untuk dikelola langsung oleh negara namun sepenuhnya diserahkan dalam kewenangan masyarakat hukum adat;

Sebagai konsekuensinya, ketentuan tersebut telah memberikan perlindungan hukum dan rasa aman bagi masyarakat hukum adat;

4. Para Pemohon berpendapat bahwa Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 67 UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Pertimbangan para Pemohon yaitu :
  - a. Pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas telah menyebabkan terjadinya perampasan dan penghancuran atas masyarakat hukum adat beserta wilayah masyarakat hukum adat serta hak-haknya sebagaimana dijamin Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;
  - b. Pasal-pasal UU Kehutanan tersebut di atas khususnya Pasal 67 yang mengatur tata cara pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat dengan Peraturan Daerah merupakan pengaturan inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD1945;

Pemerintah tidak sependapat dengan pandangan para Pemohon. Pasal-Pasal UU Kehutanan yang berkaitan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya tidak mengandung pertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Meskipun dari penggunaan kata-kata sebagai dasar perumusan norma terdapat perbedaan, namun antara pasal-pasal UU Kehutanan dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 mempunyai semangat yang sama yaitu semangat pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya, sebagaimana sudah dikemukakan dalam uraian angka 2 di atas yaitu ***hutan adat sebagai bagian wilayah hak ulayat tetap ditempatkan di bawah penguasaan, kewenangan, dan pengelolaan masyarakat hukum adat sebagai subjek yang mempunyai***. Semangat UU Kehutanan yang demikian jelas sejalan dengan semangat dari Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;
- b. Baik UUD 1945 maupun UU Kehutanan sama-sama memberikan pengakuan dengan persyaratan-persyaratan tertentu yaitu:

- 1) UUD 1945 menggunakan rumusan: **"sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat"** sedangkan UU Kehutanan menggunakan rumusan: **"sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya"**. Syarat demikian juga sejalan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Terdapat 2 (dua) substansi yang perlu dijelaskan, yaitu :

- a) Antara frasa **"sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat"** dengan frasa **"sepanjang menurut kenyataannya masih ada"** mengandung makna yang sama yaitu baik UUD 1945 maupun UU Kehutanan sama-sama mensyaratkan bahwa masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya masih berlangsung sampai saat sekarang;
- b) Frasa "diakui keberadaannya" merupakan konsekuensi logis dari syarat masih berlangsungnya masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Frasa "diakui keberadaannya" menuntut adanya proses yaitu: Pertama, pengidentifikasian masih hidup atau adanya masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya atas dasar kriteria adanya sekumpulan orang yang bersifat geneologis dan/atau teritorial, adanya kekayaan tersendiri berupa sumber daya alam, batas wilayah kekayaan yang jelas, mempunyai kewenangan yang dilaksanakan pemimpin, dan ada hukum adat yang mengatur. Jika memenuhi kriteria tersebut, maka masyarakat hukum adat akan diakui keberadaannya dan begitu sebaliknya jika tidak memenuhi kriteria tersebut maka harus dinyatakan tidak ada lagi. Kedua, proses penetapan atau pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat berdasarkan hasil identifikasi tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah [vide Pasal 67 ayat (2) dan ayat (3) UU Kehutanan];

Pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Daerah bermakna adanya penyerahan kewenangan kepada Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai dengan semangat desentralisasi yang mendasari pembentukan Undang-Undang



Kehutanan pada tahun 1999 dan secara sosiologis Pemerintah Daerah yang lebih memahami dan lebih berwenang melakukan proses identifikasi dan pengukuhan tersebut;

Di samping itu, pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah tersebut dimaksudkan juga untuk menjaga konsistensi dengan peraturan perundang-undangan bidang pertanahan yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 yang telah mengatur agar pengukuhan dan penetapan keberadaan masyarakat hukum adat dilakukan dengan Peraturan Daerah;

- 2) Syarat kedua yaitu sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD 1945) atau tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (UU Kehutanan);

Meskipun keduanya berbeda rumusan kata-katanya, namun semangat antara keduanya sama yaitu terpeliharanya keberlangsungan ikatan kesatuan negara dan bangsa Indonesia. Artinya, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan pelaksanaan kewenangannya oleh para pemimpin adat khususnya terkait dengan pengelolaan sumber daya alam termasuk hutan adat tidak menyebabkan terganggunya ikatan kebangsaan dan Negara Kesatuan yang sudah menjadi komitmen *founding fathers* yang mewakili semua kelompok, suku, dan, masyarakat hukum adat. Persyaratan ini dimaksudkan agar pengakuan masyarakat hukum adat dan pelaksanaan kewenangannya tidak kembali pada situasi dan kondisi sebelum Indonesia merdeka, yang masing-masing suku atau masyarakat hukum adat terpecah-pecah satu dengan lainnya. Tanpa adanya persyaratan demikian, pengakuan masyarakat hukum adat akan menciptakan *eksklusivisme* yang tidak sesuai dengan komitmen kebangsaan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai amanat konstitusi. Namun demikian, persyaratan tersebut tidak dapat ditafsirkan dan dimaknai sebagai alat untuk menghilangkan keberadaan masyarakat hukum adat;

- 3) Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mensyaratkan agar pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya harus diatur dengan undang-undang, sedangkan Pasal 67 ayat (1) huruf b UU Kehutanan mensyaratkan pelaksanaan kewenangan masyarakat hukum adat dalam melakukan pengelolaan hutan adat harus berdasarkan hukum adat dan tidak bertentangan dengan undang-undang;

Terdapat 2 (dua) hal yang harus dicermati dan dipahami dari substansi ketentuan Pasal 67 ayat (1) huruf b UU Kehutanan, yaitu:

- a) Kewenangan mengelola hutan adat yaitu tata hutan, penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi dan reklamasi hutan, serta perlindungan hutan dan konservasi alam [vide Pasal 21 UU Kehutanan) oleh masyarakat hukum adat harus berdasarkan pada hukum adat. Ketentuan ini di samping mengandung makna adanya pengakuan terhadap hukum adat sebagai pedoman mengelola hutan adat, juga sebagai persyaratan bahwa nilai kearifan yang ada dalam hukum adat akan berdampak positif bagi pengelolaan hutan adat;
- b) Pelaksanaan kewenangan sebagaimana disampaikan dalam huruf a) di atas tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Kata "Undang-Undang" tidak secara khusus menunjuk pada UU Kehutanan namun lebih tepat menunjuk pada undang-undang yang akan mengatur tentang pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana diamanahkan oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945;

Namun demikian, ketentuan UU Kehutanan dapat dijadikan pedoman juga khususnya dalam pengelolaan hutan adat oleh masyarakat hukum adat. Penggunaan UU Kehutanan sebagai pedoman tidak boleh ditujukan untuk mengurangi, apalagi meniadakan kewenangan yang dimiliki masyarakat hukum adat, namun harus dimaksudkan agar terdapat sinergitas

antara pemerintah/pemerintah daerah dengan masyarakat hukum adat dalam melakukan pengelolaan hutan adat;

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan pengujian pasal-pasal UU Kehutanan terhadap UUD 1945, serta memberi putusan sebagai berikut:

1. menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);
2. menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. menyatakan bahwa ketentuan Pasal 1 Angka 6, sepanjang kata "negara", *juncto* Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*", *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "*sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2)*", UU Kehutanan **tidak bertentangan** dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 18B UUD1945;

Namun demikian apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

**[2.4]** Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, Pemerintah mengajukan dua orang ahli yang didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 5 Juni 2012 dan 14 Juni 2012, sebagai berikut:

### 1. Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H.,M.Si.

- Bahwa ada dua perspektif terhadap pasal-pasal UU Kehutanan yang diuji materi. Pertama, Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan yang menyatakan bahwa pada prinsipnya hutan adat adalah bagian dari hutan negara, maka hal tersebut secara parsial dan tekstual dinilai meniadakan hutan adat. Kedua, menyangkut keberadaan masyarakat hukum adat, dipandang secara parsial dan tekstual, maka dengan persyaratan-persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4), dan Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan dinilai meniadakan keberadaan masyarakat hukum adat;
- Bahwa Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan menyebutkan bahwa hutan adat adalah bagian dari hutan negara yang berada dalam lingkungan masyarakat hukum adat. Jika dikaitkan dengan Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) UU Kehutanan, maka hutan adat akan ditetapkan apabila masyarakat hukum adat sebagai subjek pemegang hak atas hutan adat diakui keberadaannya. Apabila menggunakan penafsiran *contrario*, maka pengelolaan hutan adat akan kembali kepada Pemerintah jika masyarakat hukum adat sudah tidak ada lagi;
- Bahwa dengan memahami secara komprehensif Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) UU Kehutanan, sangat jelas bahwa eksistensi hutan adat tetap diakui dan pengakuan tersebut diberikan jika masyarakat hukum adatnya ada. Pengelolaannya pun diberikan kepada masyarakat hukum adat yang ada;
- Bahwa persyaratan eksistensi masyarakat hukum adat tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 67 UU Kehutanan. Persyaratan tersebut merupakan konsekuensi dari konsep negara kebangsaan, yang berarti mengakui keberadaan masyarakat, kelompok, dan masyarakat hukum adat sebagai komponen pembentuk bangsa dan negara. Namun perlu dipahami pula komitmen kesatuan, yang berarti eksistensi masyarakat hukum adat tidak boleh eksklusif seperti ketika Indonesia belum merdeka;
- Bahwa diperlukan Undang-Undang mengenai pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat. Berkaitan dengan konteks UU Kehutanan,

undang-undang tersebut tidak menyalahi UUD 1945. Namun persoalannya adalah semangat yang ada di dalam UU Kehutanan tidak terinternalisasi ke dalam lingkungan-lingkungan instansi sektoral, sehingga tidak pernah dikembangkan aturan-aturan pelaksanaannya yang lebih konkret. Akibatnya muncul pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Instansi sektoral saling menunggu untuk menyatakan masyarakat hukum adat yang mana yang ada;

## **2. Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H.,M.H.**

- Bahwa dalam Perubahan Kedua UUD 1945 antara lain dilakukan perubahan terhadap bab tentang Pemerintahan Daerah. Sebelum diubah, ketentuan mengenai Pemerintahan Daerah diatur dalam satu pasal, yakni Pasal 18 (tanpa ayat); dan setelah diubah menjadi 3 (tiga) pasal, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Perubahan dalam bab ini dan juga pada bagian lainnya merupakan suatu pendekatan baru dalam mengelola negara. Di satu pihak ditegaskan tentang bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan di pihak lain ditampung kemajemukan bangsa sesuai dengan sasanti *Bhinneka Tunggal Ika*;
- Bahwa pencantuman tentang Pemerintah Daerah di dalam perubahan UUD 1945 dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Hal itu dilakukan setelah belajar dari praktik ketatanegaraan pada era sebelumnya yang cenderung sentralistis, adanya penyeragaman sistem pemerintahan seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, serta mengabaikan kepentingan daerah. Akibat kebijakan yang cenderung sentralistis, Pemerintah Pusat menjadi sangat dominan dalam mengatur dan mengendalikan daerah, sehingga daerah diperlakukan sebagai objek, bukan sebagai subjek yang mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kondisi objektif yang dimilikinya;
- Bahwa perubahan Pasal 18 UUD 1945 menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah yang dalam era reformasi menjadi agenda nasional. Melalui penerapan bab tentang Pemerintahan Daerah diharapkan

lebih mempercepat terwujudnya kemajuan daerah dan kesejahteraan rakyat di daerah, serta meningkatkan kualitas demokrasi di daerah. Pengertian "rakyat" dalam konteks ini tentunya termasuk mencakup masyarakat hukum adat;

- Bahwa semua ketentuan tersebut dirumuskan tetap dalam kerangka menjamin dan memperkuat NKRI, sehingga dirumuskan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
- Bahwa ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B berkaitan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik; Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan; dan Pasal 25A mengenai wilayah negara; yang menjadi wadah dan batas pelaksanaan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B;
- Bahwa dengan pengaitan ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1), Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 25A UUD 1945 tersebut dalam konteks perubahan pasal-pasal yang terkait dengan bab tentang Pemerintahan Daerah dalam Perubahan Kedua UUD 1945 justru memperkuat kewenangan "negara" yang banyak dipersoalkan oleh pihak Pemohon; dan juga dalam konteks hubungan antara "negara" (yang direpresentasikan oleh "Pemerintah Pusat") dan "daerah" (yang direpresentasikan oleh "Pemerintahan Daerah");
- Bahwa sebagaimana dikemukakan di muka, sebagai salah satu hasil Perubahan Kedua UUD 1945, telah dihasilkan pula Pasal 18B ayat (2) dengan rumusan sebagai berikut:
  - *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- Bahwa dalam penjelasan resminya terhadap ketentuan pasal dan ayat tersebut, MPR RI sebagai lembaga yang berwenang untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945 menjelaskan sebagai berikut:
  - Satuan pemerintahan di tingkat desa seperti gampong (di NAD), nagari (di Sumatera Barat), dukuh (di Jawa), desa dan banjar (di Bali) serta

berbagai kelompok masyarakat di berbagai daerah hidup berdasarkan adat dan hak-haknya, seperti hak ulayat, tetapi dengan satu syarat bahwa kelompok masyarakat hukum adat itu benar-benar ada dan hidup, bukan dipaksa-paksakan ada; bukan dihidup-hidupkan. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya, kelompok itu harus diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah yang ditetapkan oleh DPRD. Selain itu, penetapan itu tentu saja dengan suatu pembatasan, yaitu tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara kesatuan;

- Walaupun pada era pasca perubahan UUD 1945 tidak lagi memiliki bagian Penjelasan sebagaimana UUD 1945 yang asli, namun alinea di muka dapat dianggap sebagai semacam interpretasi otentik terhadap substansi Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, karena deskripsi tersebut merupakan bagian Panduan Pemasyarakatan UUD 1945 dan ketetapan MPR;
- Deskripsi tersebut juga sekaligus memberikan pemahaman bahwa frasa yang menyatakan "sepanjang (menurut) kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional" justru sejalan dengan substansi Pasal 18B ayat (2) UUD 1945;
- Selanjutnya dapat dikemukakan bahwa timbulnya kerugian-kerugian sebagaimana didalilkan oleh pihak Pemohon II dan Pemohon III sehubungan dengan penerbitan beberapa Keputusan Menteri Kehutanan, Ahli berpendapat bahwa kerugian tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai kerugian konstitusional karena keputusan-keputusan Menteri Kehutanan tersebut bersifat *beschiking* (penetapan), dan bukan bersumber dari pasal-pasal dan ayat-ayat dalam UU Kehutanan yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian **tidak terdapat permasalahan konstitusionalitas** dalam penerbitan berbagai keputusan Menteri Kehutanan tersebut;
- Bahwa Ahli berpendapat Pasal 1 angka 6, sepanjang kata "negara", *juncto* Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", *juncto* Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa

"sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2)", UU Kehutanan sebagaimana dikemukakan dalam bagian Petitum dari permohonan Pemohon, baik mengenai pembentukan maupun materinya, sebagian atau keseluruhan, **tidak bertentangan dengan UUD 1945**;

**[2.5]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 25 Juli 2012, sebagai berikut:

**A. KETENTUAN UU KEHUTANAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, Pasal 67 UU Kehutanan;

- **Adapun bunyi Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan yaitu:**

*"Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat";*

- **Adapun bunyi Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan yaitu:**

*"Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional";*

- **Adapun bunyi Pasal 5 UU Kehutanan yaitu:**

(1) *"Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari :*

*a. Hutan Negara, dan;*

*b. Hutan hak";*

(2) *"Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, dapat berupa hutan adat";*

(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";*



(4) *“Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah”;*

**- Adapun bunyi Pasal 67 UU Kehutanan yaitu:**

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

**B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU KEHUTANAN**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya-potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, dan Pasal 67 UU Kehutanan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Para pemohon beranggapan selama lebih dari 10 tahun berlakunya, UU Kehutanan telah dijadikan sebagai alat oleh negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian dijadikan sebagai hutan negara, selanjutnya atas nama negara diberikan dan/atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perijinan untuk dieksploitasi tanpa memperhatikan kearifan lokal kesatuan masyarakat hukum adat di wilayah tersebut. Hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dengan pengusaha yang memanfaatkan hutan adat mereka, yang pada akhirnya

- menyebabkan terjadinya arus penolakan atas pemberlakuan UU Kehutanan (vide permohonan hal. 3);
2. Dimasukkannya hutan adat sebagai bagian dari hutan negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), dan Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan adalah pokok soal utama. Ketentuan ini menunjukkan bahwa UU Kehutanan memiliki cara pandang yang tidak tepat terhadap keberadaan dan hak-hak kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan hutan adatnya. Hal ini dikarenakan UU Kehutanan tidak memperhatikan aspek historis dari klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya. Kesatuan masyarakat hukum adat telah ada jauh sebelum lahirnya Negara Republik Indonesia (vide permohonan hal. 5);
  3. Pemohon beranggapan bahwa UU Kehutanan telah digunakan untuk menggusur dan mengusir kesatuan masyarakat hukum adat dari kawasan hutan adat yang merupakan bagian tak terpisahkan dari kehidupan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu masyarakat adat menolak keberadaan Pasal 1 angka 6 sepanjang kata “negara”, Pasal 4 ayat (3) sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa “dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa “sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya” ayat (2) dan ayat (3) sepanjang frasa dan ayat (2) UU Kehutanan (vide permohonan hal 6-7);
  4. Pemohon beranggapan bahwa ketentuan Pasal 1 angka 6 sepanjang frase “negara”, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) undang-undang *a quo* telah memberikan konsekuensi bahwa semua tanah dan sumber daya alam dari kawasan hutan di Indonesia dikuasai oleh negara. Kebijakan ini memungkinkan negara untuk memberikan hak-hak di atas tanah hak ulayat yang tidak/belum diolah tanpa memperoleh persetujuan dari masyarakat hukum adat yang terkait dan tanpa memicu kewajiban hukum adat untuk membayar kompensasi yang memadai kepada masyarakat hukum adat yang memiliki hak ulayat atas tanah tersebut (vide permohonan hal. 24);
  5. Pemohon beranggapan bahwa keberadaan ketentuan pasal-pasal pada

Undang-Undang *a quo* telah membatasi hak konstitusionalnya untuk mengembangkan diri, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya sebagai manusia di wilayah kesatuan masyarakat hukum adatnya karena wilayahnya dijadikan Kawasan Hutan Taman Nasional dan/atau diberikan kepada perusahaan untuk dijadikan kawasan tambang, perkebunan kelapa sawit besar atau hutan tanaman industri (vide permohonan hal. 27 );

6. Ketentuan di dalam pasal-pasal *a quo* telah menciptakan rasa ketakutan dan merampas rasa kenyamanan, keutuhan, kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan semua potensi dan sumber daya alam yang ada di wilayahnya sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya (vide permohonan hal. 27);
7. Pemohon beranggapan bahwa ketentuan-ketentuan di dalam UU Kehutanan menghalangi para Pemohon untuk menikmati hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dan karenanya maka ketentuan-ketentuan didalam UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 (vide permohonan hal. 33);

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, dan Pasal 67 UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi:

**- Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi :**

(3) *"Negara Indonesia adalah negara hukum";*

**- Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:**

(2) *"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang";*

**- Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:**

(1) *"Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi*

*meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”;*

**- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:**

*(1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;*

**- Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:**

*(1) “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”;*

**- Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi:**

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”;*

**- Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi:**

*“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”;*

## **C. KETERANGAN DPR**

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

### **1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa *“Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :*

- a. perorangan warga negara Indonesia;*
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*

- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara*”;

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”;

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang;

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang dialihkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon;

Menanggapi permohonan Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji;

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim untuk menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana diisyaratkan dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007;

## 2. PENGUJIAN UU KEHUTANAN

Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, dan Pasal 67 UU Kehutanan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- 1) Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menyebutkan tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan pembentukan Negara Indonesia tersebut kemudian dalam Batang Tubuh UUD Tahun 1945 salah satunya dirumuskan Pasal 33

ayat (3) UUD 1945 yang memberikan mandat kepada negara agar pemanfaatan bumi (tanah), air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebesar-besarnya digunakan untuk menciptakan kemakmuran bagi rakyat Indonesia;

- 2) Negara diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional, yaitu *“sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”* Oleh karena itu, maka semua peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tanah, air dan semua sumber daya alam di Indonesia seharusnya merujuk tujuan yang hendak dicapai Negara melalui Pasal 33 UUD 1945. Dengan demikian maka hal ini pun berlaku bagi pengaturan mengenai kehutanan seperti diatur di dalam UU Kehutanan;
- 3) Berdasarkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka pengelolaan hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan hutan oleh negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum terkait kehutanan, selanjutnya Pemerintah diberikan wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;
- 4) Dalam UU Kehutanan, hutan di Indonesia digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak;
  - a. Hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya

- dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai, mengatur, dan mengurus oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan;
- b. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, seperti hak milik, hak guna usaha dan hak pakai;
- 5) Keberadaan masyarakat hukum adat ditandai oleh 3 (tiga) faktor, yaitu:
- a. adanya kelompok masyarakat yang terikat secara tradisional pada wilayah tertentu;
  - b. adanya kelembagaan serta perangkatnya; dan
  - c. adanya pranata hukum yang mengikat dan ditaati, khususnya tentang peradilan adat;
- 6) UU Kehutanan telah mengakomodasi kepentingan terkait dengan masyarakat hukum adat, hal ini dapat dilihat dengan adanya bab tersendiri di dalam UU kehutanan, yaitu Bab IX tentang Masyarakat Hukum Adat, yang didalamnya mengatur hak, pengukuhan keberadaan dan hapusnya, serta pendelegasian pengaturan terkait keberadaan, pengukuhan, dan penghapusan masyarakat hukum adat;
- 7) Ketentuan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan, menyatakan yang dimaksud dengan hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Konsep hutan adat adalah hutan negara selain karena konsekuensi dari berlakunya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, hal ini juga dikarenakan hutan negara tidak dapat disejajarkan dengan hutan milik dalam hal ini adalah hutan adat, karena apabila status hutan adat disejajarkan dengan hutan milik suatu saat apabila masyarakat adat sudah tidak ada lagi maka status penguasaan hutan adat menjadi tidak jelas. Sebaliknya apabila statusnya tetap merupakan hutan negara yang



dikelola masyarakat hukum adat maka apabila dikemudian hari masyarakat hukum adat sudah tidak ada lagi hutan tersebut akan tetap menjadi hutan negara;

- 8) Ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan, menyatakan hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan adat tersebut sebelumnya disebut hutan rakyat, 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. 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;
- 9) Jabaran mengenai status dan penetapan hutan adat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka 6, Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan sebagaimana diuraikan diatas telah sejalan dengan nilai-nilai konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
- 10) Bahwa penguasaan hutan oleh negara sama sekali tidak menghalangi hak masyarakat adat untuk mengelola hutan adat hal tersebut dijamin dalam ketentuan UU Kehutanan sebagai berikut:
  - a. Pasal 34 jo. Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) menyatakan masyarakat hukum adat dapat melakukan pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus penelitian dan pengembangan; pendidikan dan latihan; dan religi dan budaya dengan tidak mengubah fungsi pokok, kawasan hutan;
  - b. Pasal 37 mengatur pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya. Pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu

fungsinya;

- c. Pasal 67 ayat (1) mengatur, masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya;
- 11) Penjelasan Pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan, menyatakan masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain: masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechsgemeenschap*); ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; ada wilayah hukum adat yang jelas; ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari;
  - 12) Perlindungan masyarakat adat atas haknya terhadap hutan adat juga diatur dalam Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan yang *mengatur mengenai* pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan 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 berdasarkan Penjelasan Pasal 67 ayat (2) undang-undang *a quo*;
  - 13) Bahwa masyarakat hukum adat hanya ada pada lokasi-lokasi tertentu, untuk itu maka perlu ada proses pengakuan dari pemerintah. Dalam hal ini Pemerintah yang dimaksud adalah Pemerintah Daerah yaitu Bupati atau Walikota. Pengakuan tersebut perlu dilakukan karena tidak disemua tempat masyarakat hukum adat masih ada, dan pada tempat dimana masyarakat hukum adat masih ada justru akan lebih memperkuat status hukum dari masyarakat hukum adat tersebut. Pengaturan ini dilakukan bertujuan untuk menghindari timbulnya tuntutan dari masyarakat yang sudah tidak memiliki kriteria masyarakat

hukum adat lagi;

- 14) Bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai keberadaan dan pengakuan masyarakat hukum adat dan pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat di dalam Peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) undang-undang *a quo* diatur dengan Peraturan Pemerintah yang materinya berisi tata cara penelitian; pihak-pihak yang diikutsertakan; materi penelitian, dan kriteria, penilaian keberadaan masyarakat hukum adat, sehingga pengaturan mengenai hal diatas tidaklah semata-mata didasarkan kepada keputusan Pemerintah secara mutlak, tetapi setelah melalui parameter yang terukur;
- 15) Bahwa berdasarkan keterangan mengenai bentuk dan tata cara pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana diuraikan diatas maka ketentuan Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*", Pasal 5 ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*", dan ayat (4), Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "*sepanjang menurut kenyatannya masih ada dan diakui keberadaannya.*", ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah*" telah sejalan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945

Demikian keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
2. Menyatakan Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, dan Pasal 67 UU Kehutanan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3), UUD 1945;

3. Menyatakan Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, dan Pasal 67 UU Kehutanan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

**[2.6]** Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Juli 2012 dan 10 Juli 2012 yang masing-masing pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

**[2.7]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

**[3.1]** Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah memohon pengujian konstusionalitas Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1), ayat (2), dan 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, selanjutnya disebut UU Kehutanan) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

**[3.2]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

**[3.4]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Kehutanan terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon**

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;

- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

**[3.6]** Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

**[3.7]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf **[3.5]** dan paragraf **[3.6]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

**[3.7.1]** Bahwa Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai badan hukum privat, sedangkan Pemohon II dan Pemohon III mendalilkan dirinya sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan mempunyai hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan:

**1. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945:**

*Negara Indonesia adalah negara hukum.*

**2. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945:**

*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

**3. Pasal 28C ayat (1) UUD 1945:**

*Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.*

**4. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:**

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

**5. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945:**

*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*

**6. Pasal 28I ayat (3) UUD 1945:**

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

**7. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945:**

*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Menurut para Pemohon hak konstitusional tersebut telah dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal UU Kehutanan, yaitu:

**1. Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan** sepanjang kata “negara”, yang selengkapnyanya berbunyi:

Hutan adat adalah hutan **negara** yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

2. **Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan** sepanjang frasa “sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”, yang selengkapnya berbunyi:

Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

3. **Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan**, yang selengkapnya berbunyi:

Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari:

- a. hutan negara, dan
- b. hutan hak.

4. **Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan** yang selengkapnya berbunyi:

Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.

5. **Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan** sepanjang frasa “dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”, yang selengkapnya berbunyi:

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.

6. **Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan**, yang selengkapnya berbunyi:

Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

7. **Pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan** sepanjang frasa “sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, yang selengkapnya berbunyi:

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.

8. **Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan**, yang selengkapnya berbunyi:

Penguakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.



9. **Pasal 67 ayat (3) UU Kehutanan** sepanjang frasa “*dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah*”, yang selengkapnya berbunyi:

*Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Dengan alasan-alasan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon I mengalami hambatan dalam menjalankan tugas dan peranannya untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat adat;
2. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III kehilangan wilayah hutan adatnya sehingga tidak memiliki akses untuk memanfaatkan dan mengelola wilayah hutan adatnya yang mengakibatkan hilangnya sumber pekerjaan dan sumber penghidupan;

**[3.7.2]** Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Pemohon I adalah badan hukum privat berbentuk persekutuan yang dibuktikan dengan Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H. Nomor 26 bertanggal 24 April 2001 mengenai pendirian Persekutuan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (vide bukti P.8). Organisasi ini berbentuk aliansi yang merupakan persekutuan masyarakat adat yang berhimpun dan bekerja sama untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat hukum adat;
2. Pemohon II adalah kesatuan masyarakat hukum adat Kenegerian Kuntu yang berada di Kabupaten Kampar, Provinsi Riau. Hak tanah ulayat kesatuan masyarakat hukum adat di daerah Kabupaten Kampar diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat (vide bukti P.15);
3. Pemohon III adalah kesatuan masyarakat hukum adat Kasepuhan Cisitu yang dibuktikan dengan Keputusan Bupati Lebak Nomor 430/Kep.318/Disporabudpar/2010 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Cisitu Kesatuan Sesepuh Adat Cisitu Banten Kidul Di Kabupaten Lebak (vide bukti P.17);

**[3.7.3]** Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, Pemohon I adalah badan hukum privat yang peduli untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat hukum adat, sedangkan Pemohon II dan Pemohon III adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara potensial dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal UU Kehutanan yang dimohonkan pengujian, dan apabila dikabulkan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[3.8]** Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

#### **Pokok Permohonan**

**[3.9]** Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 1 angka 6 sepanjang kata "*negara*", Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*", Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*", dan ayat (4), serta Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "*sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*", ayat (2), dan ayat (3) sepanjang frasa "*dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah*" UU Kehutanan, telah melanggar prinsip persamaan di depan hukum sebagai salah satu ciri negara hukum atau *rule of law* karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktabilitas, dan transparansi yang diakui dan diatur dalam konstitusi, yang menjadi salah satu prinsip pokok bagi tegaknya negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat sebagai kelompok masyarakat otonom disadari oleh dunia yang terbukti dari ketentuan yang ada dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat. Masyarakat adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri dan dalam melaksanakan hak atas penentuan nasib sendiri, memiliki hak atas otonomi atau

pemerintahan sendiri dalam hal-hal yang berkaitan dengan urusan-urusan internal dan lokal mereka, juga dalam cara-cara serta sarana dan prasarana untuk mendanai fungsi-fungsi otonom yang mereka miliki;

Untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti-bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-36 serta ahli Dr. Saafroedin Bahar, Noer Fauzi Rachman, Prof. Dr. Ir. Hariadi Kartodihardjo, M.S., Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H.,M.H., dan Dr. Maruarar Siahaan, S.H., yang pada pokoknya mengemukakan bahwa masyarakat adat memiliki karakteristik khusus sebagai kelompok penduduk yang hidup dalam wilayah secara turun-temurun dan terus-menerus dengan suatu sistem kebudayaan dan aturan-aturan adat khas yang mengikat di antara berbagai kelompok sosial di dalamnya. Masyarakat adat ini adalah salah satu golongan penduduk yang secara langsung menjadi korban dan menderita akibat konsesi pertambangan, kehutanan, dan perkebunan yang berlangsung semenjak rezim Orde Baru berkuasa tahun 1967. Hukum adat sebagai *"living law"* telah disubordinasi oleh Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 yang merupakan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Secara ideologis dan dasar hukum pengakuan masyarakat lokal terhadap sumber daya alam dan hak-hak atas tanah menjadi pertanyaan dasar apakah merupakan hak yang *"genuine"* ataupun *"pseudo legal recognition"*. Kewenangan publik dalam memberi izin pembukaan hutan, lokasi pertanian, perikanan yang ditemukan di Maluku Tenggara, merupakan ciri khas dalam sejarah tentang pemerintahan hukum adat. Dalam kondisi setelah kemerdekaan, konstitusi harus menegaskan pengakuan negara terhadap masyarakat hukum adat dengan hak-hak yang dikenal juga dalam konvensi internasional, harus dapat ditentukan secara konseptual untuk kemudian dilindungi secara efektif. Pengakuan yuridis secara internasional ditemukan dalam Konvensi *International Labor Organization* (ILO) Tahun 1969 tentang *Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*;

Di samping mengajukan bukti-bukti tertulis dan ahli, para Pemohon juga mengajukan saksi yaitu Lirin Colen Dingit, Yoseph Danur, Jilung, Jamaludin, Kaharudin, dan Jailani yang pada pokoknya menerangkan bahwa konflik tanah masyarakat adat sudah terjadi sejak zaman penjajahan Hindia Belanda. Menurut saksi, hadirnya HPH sangat menimbulkan kerugian karena saksi sebagai anggota masyarakat adat tidak dapat menikmati sumber daya alam;

**[3.10]** Menimbang bahwa Pemerintah menolak dalil-dalil para Pemohon dan menyatakan bahwa pasal-pasal yang diujikan konstitusionalitasnya merupakan pasal-pasal yang tidak bertentangan dengan konstitusi. Hal tersebut dibuktikan dengan keterangan para ahli dari Pemerintah, yakni Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H.,M.Si., yang menyatakan bahwa para Pemohon memahami pasal-pasal UU Kehutanan yang diuji materi hanya secara parsial dan tekstual sehingga menghasilkan kesimpulan yang tidak tepat. Ahli lainnya, yakni Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H., menerangkan, antara lain, bahwa dari perspektif Hukum Tata Negara, pasal-pasal dan ayat-ayat UU Kehutanan yang diuji tersebut justru telah sesuai dengan semangat perubahan pasal-pasal dan ayat-ayat UUD 1945 yang terkait dengan Bab Pemerintahan Daerah, khususnya yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat;

**[3.11]** Menimbang bahwa keterangan Dewan Perwakilan Rakyat pada prinsipnya sama dengan Pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat, antara lain, menyatakan bahwa hutan yang dikelola oleh masyarakat hukum adat dimasukkan ke dalam pengertian hutan negara sebagai konsekuensi adanya hak menguasai negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkat tertinggi dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu juga keberadaan masyarakat hukum adat tetap terjamin dengan adanya Pasal 67 Undang-Undang *a quo*. Keterangan selengkapnya dari Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan keterangan-keterangan lainnya telah diuraikan secara lengkap dalam bagian Duduk Perkara;

### **Pendapat Mahkamah**

**[3.12]** Menimbang, setelah Mahkamah mendengar dan membaca dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, keterangan ahli Pemerintah, serta bukti-bukti surat/tulisan para Pemohon, sebagaimana termuat dalam bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa sebelum mempertimbangkan tentang pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu perlu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Ketika rakyat yang mendiami wilayah nusantara mengikatkan diri menjadi suatu bangsa dan kemudian membentuk negara ini, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), mereka menjatuhkan pilihan negara kesejahteraan sebagaimana jelas tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV yang menyatakan, *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”*;

Dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut, terdapat dua hal penting dalam pembentukan negara dengan pilihan negara kesejahteraan. **Pertama**, mengenai tujuan negara, yaitu perlindungan terhadap bangsa dan wilayah, kesejahteraan umum, kecerdasan kehidupan bangsa, dan partisipasi dalam mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. **Kedua**, mengenai dasar negara, Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sesuai dengan tujuan dan dasar negara tersebut maka negara melalui penyelenggara negara haruslah bekerja keras untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut. Siapa yang mesti disejahterakan, dalam tujuan negara disebutkan *“kesejahteraan umum”*, secara spesifik dalam dasar negara disebutkan *“mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”*. Dengan demikian yang dimaksud dengan kesejahteraan umum adalah kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Rakyat yang telah mengikatkan diri menjadi Bangsa

Indonesia sebagaimana tercermin dalam semboyan pada Lambang Negara Garuda Pancasila, "*Bhinneka Tunggal Ika*" [vide Pasal 36A UUD 1945] adalah rakyat yang terdiri atas berbagai golongan, macam golongan, dan etnis dengan berbagai ragam agama, adat dan kebiasaan masing-masing, namun mereka bersatu mengikatkan diri sebagai suatu bangsa dalam rangka membentuk negara merdeka untuk melindungi dan menyejahterakan mereka. Rakyat yang terdiri atas berbagai golongan dan etnis dengan berbagai ragam agama, adat, dan kebiasaan masing-masing yang telah ada sejak sebelum terbentuknya NKRI, terlebih lagi yang telah terbentuk sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum, tetap diakui dan dihormati eksistensi dan hak-hak tradisionalnya sebagai hak konstitusional, terutama setelah terjadinya perubahan UUD 1945. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*";

Dalam ketentuan konstitusional tersebut, terdapat satu hal penting dan fundamental dalam lalu-lintas hubungan hukum. Hal penting dan fundamental tersebut adalah masyarakat hukum adat tersebut secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai "*penyanggah hak*" yang dengan demikian tentunya dapat pula dibebani kewajiban. Dengan demikian masyarakat hukum adat adalah subjek hukum. Sebagai subjek hukum di dalam suatu masyarakat yang telah menegara maka masyarakat hukum adat haruslah mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum yang lain ketika hukum hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan. Terkait dengan hal tersebut, UUD 1945 telah menentukan dasar-dasar konstitusionalnya, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, (2) "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara*"; (3) "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*"; (4) "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip*

*kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;*

Dalam ketentuan konstitusional sebagai dasar-dasar pengaturan dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan bangsa untuk kesejahteraan, termasuk di dalamnya sumber daya alam, seperti hutan, terdapat hal penting dan fundamental. **Pertama**, penguasaan negara terhadap cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. **Kedua**, penguasaan negara terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. **Ketiga**, penguasaan negara terhadap sumber daya tersebut, termasuk di dalamnya sumber daya alam, dimaksudkan supaya negara dapat mengatur dalam rangka pengelolaan terhadap sumber daya kehidupan tersebut untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik rakyat secara individual maupun rakyat sebagai anggota masyarakat hukum adat;

**[3.12.2] UU Kehutanan memperlakukan masyarakat hukum adat yang secara konstitusional sebagai subjek hukum terkait dengan hutan berbeda dengan subjek hukum yang lain**, dalam hal ini terkait dengan kategorisasi hutan yang di dalamnya terdapat hubungan hukum antara subjek hukum dengan hutan. Ada tiga subjek hukum yang diatur dalam UU Kehutanan, yakni negara, masyarakat hukum adat, dan **pemegang hak atas tanah** yang di atasnya terdapat hutan. Negara menguasai baik atas tanah maupun atas hutan. Pemegang hak atas tanah dimaksud juga memegang hak atas hutan, tetapi masyarakat hukum adat tidak secara jelas pengaturan tentang haknya atas tanah maupun hutan;

**[3.12.3]** Dengan perlakuan berbeda tersebut masyarakat hukum adat secara potensial, atau bahkan dalam kasus-kasus tertentu secara faktual, kehilangan haknya atas hutan sebagai sumber daya alam untuk kehidupannya, termasuk hak tradisionalnya, sehingga masyarakat hukum adat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dari hutan sebagai sumbernya. Bahkan acapkali hilangnya hak-hak masyarakat hukum adat dimaksud dengan cara sewenang-wenang, sehingga tidak jarang menyebabkan terjadinya konflik yang melibatkan masyarakat dan pemegang hak;

**[3.12.4]** Keadaan sebagaimana diuraikan di atas sebagai akibat berlakunya norma yang tidak menjamin kepastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan terhadap masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan hutan sebagai sumber-sumber kehidupan mereka, karena subjek hukum yang lain dalam Undang-Undang *a quo* memperoleh kejelasan mengenai hak-haknya atas hutan. Masyarakat hukum adat berada dalam posisi yang lemah karena tidak diakuinya hak-hak mereka secara jelas dan tegas ketika berhadapan dengan negara dengan hak menguasai yang sangat kuat. Seharusnya penguasaan negara atas hutan dipergunakan untuk mengalokasikan sumber daya alam secara adil demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

**[3.13]** Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan apakah pasal-pasal yang didalilkan oleh para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945, sebagai berikut:

**[3.13.1]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan sepanjang kata "*negara*" bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;

Menurut para Pemohon, hutan adat secara langsung didefinisikan sebagai hutan negara yang berada di atas tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat. Padahal, suatu hutan disebut sebagai hutan negara apabila hutan tersebut berada di atas tanah yang tidak dibebani suatu hak atas tanah. Hal ini memungkinkan negara memberikan hak-hak di atas tanah hak ulayat kepada subjek hukum tertentu tanpa memperoleh persetujuan masyarakat hukum adat dan tanpa memiliki kewajiban hukum untuk membayar kompensasi kepada masyarakat hukum adat yang mempunyai hak ulayat atas tanah tersebut. Akibatnya, para Pemohon tidak dapat mengelola dan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang berada di wilayah para Pemohon sebagai kesatuan masyarakat hukum adat guna memenuhi kebutuhan hidup mereka;

Terhadap dalil permohonan tersebut, menurut Mahkamah, keberadaan hutan adat dalam kesatuannya dengan wilayah hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat adalah konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai "*living law*". Hal tersebut berlangsung setidak-tidaknya sejak zaman Hindia Belanda hingga sekarang. Selain termaktub di dalam UUD 1945, pengakuan terhadap



kesatuan masyarakat hukum adat pasca-perubahan UUD 1945 [vide Pasal 18B ayat (2)] juga tersebar di berbagai Undang-Undang selain UU Kehutanan; Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan; dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

Dalam Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-VIII/2010 bertanggal 16 Juni 2011, Mahkamah juga telah memberikan pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, yang antara lain mempertimbangkan bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka sebesar-besar kemakmuran rakyat-lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain (vide Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-VIII/2010 bertanggal 16 Juni 2011, paragraf **[3.14.4]**);

Salah satu peristiwa penting terkait dengan pengakuan dan penguatan masyarakat hukum adat secara internasional berawal dari hasil *Earth Summit* di Rio de Janeiro pada tahun 1992 dengan dikeluarkannya *Rio Declaration on Environment and Development*. Dalam Prinsip 22 dinyatakan bahwa masyarakat hukum adat mempunyai peranan penting dalam pengelolaan dan pembangunan lingkungan hidup karena pengetahuan dan praktik tradisional. Oleh karenanya negara harus mengenal dan mendukung entitas, kebudayaan, dan kepentingan mereka serta memberikan kesempatan untuk berpartisipasi aktif dalam pencapaian pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*);

Pasal 1 angka 4 UU Kehutanan menentukan bahwa hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Adapun Pasal 1 angka 5 UU Kehutanan menentukan bahwa hutan hak adalah hutan yang

berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Baik hutan negara maupun hutan hak menurut konstruksi yang diderivasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dikuasai oleh negara. Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah tanpa ada yang terkecuali;

Hutan adat dalam kenyataannya berada dalam wilayah hak ulayat. Dalam wilayah hak ulayat terdapat bagian-bagian tanah yang bukan hutan yang dapat berupa ladang penggembalaan, kuburan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan umum, dan tanah-tanah yang dimiliki secara perseorangan yang berfungsi memenuhi kebutuhan perseorangan. Keberadaan hak perseorangan tidak bersifat mutlak, sewaktu-waktu haknya dapat menipis dan menebal. Jika semakin menipis dan lenyap akhirnya kembali menjadi kepunyaan bersama. Hubungan antara hak perseorangan dengan hak ulayat bersifat lentur. Hak pengelolaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat, namun jika dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat jatuh kepada Pemerintah [vide Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan]. Wewenang hak ulayat dibatasi seberapa jauh isi dari wewenang hak perseorangan, sedangkan wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat. Dengan cara demikian, tidak ada tumpang tindih (*kejumbutan*) antara wewenang negara dan wewenang hak masyarakat hukum adat yang berkenaan dengan hutan. Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap hutan adat;

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka diatur hubungan antara hak menguasai negara dengan hutan negara, dan hak menguasai negara terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Kewenangan pengelolaan oleh negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada kementerian yang bidangnya meliputi urusan kehutanan. Terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) 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 (*in de volksfeer*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat yang berwibawa

dalam seluruh lingkungan wilayahnya. Para warga suatu masyarakat hukum adat mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Dengan demikian, tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut ditiadakan atau “dibekukan” sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945;

Setelah ditentukan pembedaan antara hutan negara, hutan hak (baik berupa hutan perseorangan maupun hutan adat yang tercakup dalam hak ulayat), maka tidak dimungkinkan hutan hak berada dalam wilayah hutan negara, atau sebaliknya hutan negara dalam wilayah hutan hak sebagaimana dinyatakan Pasal 5 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, serta hutan ulayat dalam hutan negara, sehingga menjadi jelas status dan letak hutan ulayat dalam kaitannya dengan pengakuan dan perlindungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian, hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua yaitu hutan negara dan hutan hak. Adapun hutan hak dibedakan antara hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh negara.

Sebagai perbandingan, dalam hukum pertanahan, hak “menguasai dari negara” tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok-pokok Agraria), yakni wewenang hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur;

Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 merupakan pengakuan dan perlindungan atas keberadaan hutan adat dalam kesatuan dengan wilayah hak ulayat suatu masyarakat hukum adat. Hal demikian merupakan konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai “*living law*” yang sudah berlangsung sejak lama, dan diteruskan sampai sekarang. Oleh karena itu,

menempatkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan pengabaian terhadap hak-hak masyarakat hukum adat;

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, kata “*negara*” dalam Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian dalil para Pemohon beralasan menurut hukum;

**[3.13.2]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa “*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena membatasi hak-hak masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan hasil kekayaan alam yang berada di wilayah adatnya;

Para Pemohon, antara lain, menyatakan bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat berdasarkan atas asas rekognisi, bukan dikarenakan asas yang dikenal dalam sistem pemerintahan daerah dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan. Masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri, secara bebas menentukan status politik mereka dan secara bebas mengejar kemajuan ekonomi sosial dan budaya mereka. Para Pemohon mengakui bahwa perintah pengaturan tentang tata cara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya melalui Undang-Undang. Bahwa keberadaan ketentuan pada pasal-pasal UU Kehutanan yang dimohonkan pengujian, yang secara tegas telah menyebabkan terjadinya perampasan dan penghancuran masyarakat hukum adat beserta wilayah hukum adat serta hak-haknya, menjadikan ketentuan-ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;

Berkaitan dengan permohonan pengujian konstiusionalitas pasal *a quo*, Mahkamah pernah memutus pengujian konstiusionalitas Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan dalam Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011, tanggal 16 Juli 2012, yang antara lain, menyatakan sebagai berikut:

- .....*dalam wilayah tertentu dapat saja terdapat hak yang telah dilekatkan atas tanah, seperti hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak-hak lainnya atas tanah. Hak-hak yang demikian harus mendapat perlindungan konstiusional berdasarkan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, penguasaan hutan oleh negara harus juga memperhatikan hak-hak yang demikian selain hak masyarakat hukum adat yang telah dimuat dalam norma a quo;*

- Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan memang belum mencakup norma tentang hak atas tanah yang lainnya yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak memuat pula hak atas tanah yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Walaupun Mahkamah tidak berwenang untuk mengubah kalimat dalam Undang-Undang, karena kewenangan tersebut hanya dimiliki oleh pembentuk Undang-Undang yaitu DPR dan Presiden, namun demikian Mahkamah dapat menentukan suatu norma bersifat konstitusional bersyarat;
- Bahwa sejalan dengan maksud Putusan Mahkamah Nomor 32/PUU-VIII/2010, bertanggal 4 Juni 2012, kata “memperhatikan” dalam Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan haruslah pula dimaknai secara imperatif berupa penegasan bahwa Pemerintah, saat menetapkan wilayah kawasan hutan, berkewajiban menyertakan pendapat masyarakat terlebih dahulu sebagai bentuk fungsi kontrol terhadap Pemerintah untuk memastikan dipenuhinya hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun [vide Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945]. Oleh karena itu, Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “Penguasaan hutan oleh negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011 paragraf [3.16.2])”;

Berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011 tersebut di atas menyatakan bahwa Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai, “Penguasaan hutan oleh negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional” (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011 bertanggal 16 Juli 2012, paragraf [3.16.2]);

Walaupun Mahkamah pernah memutus permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan, Mahkamah menilai bahwa alasan konstitusional permohonan pengujian dalam permohonan para Pemohon terhadap pasal *a quo* berbeda. Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, permohonan

pengujian Undang-Undang terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda. Oleh karenanya, Mahkamah akan memberikan pertimbangan hukum terhadap dalil permohonan dalam perkara *a quo*;

Menurut Mahkamah, UUD 1945 telah menjamin keberadaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan Undang-Undang dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Sekalipun disebut masyarakat hukum adat, masyarakat demikian bukanlah masyarakat yang statis. Gambaran masyarakat hukum adat masa lalu untuk sebagian, kemungkinan besar telah mengalami perubahan pada masa sekarang. Bahkan masyarakat hukum adat dengan hak ulayatnya di berbagai tempat, lebih-lebih di daerah perkotaan sudah mulai menipis dan ada yang sudah tidak ada lagi. Masyarakat demikian telah berubah dari masyarakat *solidaritas mekanis* menjadi masyarakat *solidaritas organis*. Dalam masyarakat solidaritas mekanis hampir tidak mengenal pembagian kerja, mementingkan kebersamaan dan keseragaman, individu tidak boleh menonjol, pada umumnya tidak mengenal baca tulis, mencukupi kebutuhan sendiri secara mandiri (*autochton*), serta pengambilan keputusan-keputusan penting diserahkan kepada tetua masyarakat (*primus inter pares*). Di berbagai tempat di Indonesia masih didapati masyarakat hukum yang bercirikan solidaritas mekanis. Masyarakat demikian merupakan unikum-unikum yang diakui keberadaannya (rekognisi) dan dihormati oleh UUD 1945. Sebaliknya masyarakat solidaritas organis telah mengenal berbagai pembagian kerja, kedudukan individu lebih menonjol, hukum lebih berkembang karena bersifat rational yang sengaja dibuat untuk tujuan yang jelas;

Kata "*memperhatikan*" dalam Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan harus dimaknai lebih tegas, yaitu negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sejalan dengan maksud Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Adapun syarat pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat dalam frasa "*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*", harus dimaknai sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, karena hukum adat pada umumnya merupakan

hukum yang tidak tertulis dan merupakan *living law*, artinya merupakan hukum yang diterima (*accepted*) dan dijalankan (*observed*) serta ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan karena memenuhi rasa keadilan bagi mereka dan sesuai serta diakui oleh konstitusi;

Di samping itu, berkenaan dengan syarat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dalam kenyataannya status dan fungsi hutan dalam masyarakat hukum adat bergantung kepada status keberadaan masyarakat hukum adat. Kemungkinan yang terjadi adalah: (1) kenyataannya masih ada tetapi tidak diakui keberadaannya; (2) kenyataannya tidak ada tetapi diakui keberadaannya. *Jika kenyataannya masih ada tetapi tidak diakui keberadaannya*, maka hal ini dapat menimbulkan kerugian pada masyarakat yang bersangkutan. Misalnya, tanah/hutan adat mereka digunakan untuk kepentingan lain tanpa seizin mereka melalui cara-cara pengusuran-pengusuran. Masyarakat hukum adat tidak lagi dapat mengambil manfaat dari hutan adat yang mereka kuasai. Sebaliknya dapat *terjadi masyarakat hukum adat kenyataannya tidak ada tetapi objek hak-hak adatnya masih diakui*. Artinya, berdasarkan sejarah keberadaan mereka pernah diakui oleh negara, padahal kenyataannya sesuai dengan perkembangan zaman sudah tidak terdapat lagi tanda-tanda atau sifat yang melekat pada masyarakat hukum adat. Tanda-tanda dan sifat masyarakat hukum adat yang demikian tidak boleh dihidup-hidupkan lagi keberadaannya, termasuk wewenang masyarakat atas tanah dan hutan yang pernah mereka kuasai. Hutan adat dengan demikian kembali dikelola oleh Pemerintah/Negara. Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, tidak bermaksud melestarikan masyarakat hukum adat dalam keterbelakangan, tetapi sebaliknya mereka harus tetap memperoleh kemudahan dalam mencapai kesejahteraan, menjamin adanya kepastian hukum yang adil baik bagi subjek maupun objek hukumnya, jika perlu memperoleh perlakuan istimewa (*affirmative action*). Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban [vide Pasal 28I ayat (3) UUD 1945]. Tidak dapat dihindari, karena pengaruh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, masyarakat hukum adat cepat atau lambat juga akan mengalami perubahan, bahkan lenyap sifat dan tanda-tandanya. Perubahan tersebut dapat berdampak positif maupun negatif bagi masyarakat yang bersangkutan. Untuk mencegah terjadinya dampak negatif, UUD 1945 memerintahkan keberadaan dan perlindungan kesatuan-kesatuan

masyarakat hukum adat supaya diatur dalam Undang-Undang, agar dengan demikian menjamin adanya kepastian hukum yang berkeadilan;

Para Pemohon menyatakan “*suatu masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri, secara bebas menentukan status politik mereka dan secara bebas mengejar kemajuan ekonomi sosial dan budaya mereka*”. Menurut Mahkamah, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia semula merupakan wilayah jajahan Belanda, kemudian menjadi wilayah negara yang merdeka dan berdaulat, yang diikat dalam kesepakatan-kesepakatan, yang kemudian dituangkan dalam kesepakatan tertulis, UUD 1945. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentang dari Sabang hingga Merauke. Pendapat para Pemohon tersebut di atas dapat berimplikasi pada upaya pemisahan diri masyarakat hukum adat untuk mendirikan negara baru yang lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (*separatisme*). Keberadaan masyarakat hukum adat demikian tidak sesuai dengan prinsip “tidak bertentangan dengan kepentingan nasional” dan prinsip “Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Jikapun ada kebebasan, hal tersebut telah diatur pembatasannya dalam Undang-Undang tentang otonomi daerah serta Undang-Undang lainnya dan masih dalam bingkai dan cakupan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pertimbangan Mahkamah yang berkenaan dengan Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan dalam Putusan Mahkamah Nomor 34/PUU-IX/2011 tersebut di atas *mutatis mutandis* berlaku untuk Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan dalam perkara *a quo*. Adapun terkait dengan permohonan pengujian konstiusionalitas Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa “*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*” beralasan menurut hukum untuk sebagian, sehingga menurut Mahkamah, Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*), sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali dimaknai bahwa “*penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang*”;

**[3.13.3]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Alasan hukum dalam permohonan *a quo* bersesuaian dengan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan;



Terhadap dalil permohonan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa ketentuan yang terdapat dalam pasal *a quo* berkaitan dengan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Oleh karena itu, pertimbangan hukum terhadap Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap dalil permohonan menyangkut Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan. Namun demikian, oleh karena pasal *a quo* mengatur tentang kategorisasi hubungan hukum antara subjek hukum terhadap hutan, termasuk tanah yang di atasnya terdapat hutan maka 'hutan adat' sebagai salah satu kategorinya haruslah disebutkan secara tegas sebagai salah satu kategori dimaksud, sehingga ketentuan mengenai **'kategori hutan hak di dalamnya haruslah dimasukkan hutan adat'**;

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*), sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali dimaknai bahwa "*Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat*". Adapun hutan hak terdiri dari hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum;

Terhadap hutan negara, sebagai konsekuensi penguasaan negara terhadap hutan, negara dapat memberikan pengelolaan kepada desa untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat desa, dan hutan negara dapat juga dimanfaatkan bagi pemberdayaan masyarakat. Dengan demikian, dalil para Pemohon mengenai pengujian Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan beralasan menurut hukum untuk sebagian;

**[3.13.4]** Bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan dijelaskan dalam Penjelasan UU Kehutanan. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan menyatakan:

*"Hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolannya kepada masyarakat hukum adat (rechtsgemeenschap). 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. 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. Hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa disebut hutan desa. Hutan negara yang pemanfaatannya utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat disebut hutan kemasyarakatan. Hutan hak yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim disebut hutan rakyat.”*

Meskipun Pemohon tidak mengajukan permohonan pengujian terhadap Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, menurut Mahkamah, Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan sangat berkaitan erat dan menjadi satu kesatuan dengan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan. Oleh karena itu, Mahkamah perlu memberikar penilaian hukum terhadap Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, walaupun tidak diajukan permohonan pengujian oleh para Pemohon;

Bahwa UU Kehutanan disahkan dan diundangkan pada tanggal 30 September 1999. Dengan demikian, pembentukan UU Kehutanan semestinya merujuk pada Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Dan Bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Keputusan Presiden (selanjutnya disebut Keppres 44/1999), yang ditetapkan pada tanggal 19 Mei 1999. Sesuai dengan kebiasaan yang berlaku dalam praktik pembentukar peraturan perundang-undangan, yang juga diakui mengikat secara hukum penjelasan berfungsi untuk menjelaskan substansi norma yang terdapat dalam pasal dan tidak menambahkan norma baru, apalagi memuat substansi yang sama sekali bertentangan dengan norma yang dijelaskan;

Dalam Lampiran I Keppres 44/1999 dinyatakan bahwa pada dasarnya rumusan penjelasan peraturan perundang-undangan tidak dapat dijadikan sebagai sandaran bagi materi pokok yang diatur dalam batang tubuh. Oleh karena itu penyesuaian rumusan norma dalam batang tubuh harus jelas dan tidak menimbulkan keragu-raguan. Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi atas materi tertentu, namun tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut. Oleh karena itu, pembuatan rumusan norma dalam bagian penjelasan harus dihindari;

Menimbang bahwa kebiasaan dimaksud ternyata telah diabaikan oleh pembentuk Undang-Undang dalam merumuskan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan karena memuat perubahan terselubung. Hal ini tampak jelas dari fakta

bahwa Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan telah memuat norma baru yang berbeda maknanya dengan norma yang terkandung dalam Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan. Menurut Mahkamah, dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan terdapat rumusan norma yang semestinya diatur dalam batang tubuh pasal-pasal UU Kehutanan;

Menyangkut isi rumusan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, menurut Mahkamah, penilaian hukum Mahkamah terhadap Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan berlaku pula terhadap Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, dimana penjelasan pasal tersebut menegaskan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat. Dalam penilaian hukum terhadap Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, Mahkamah berpendapat bahwa hutan hak harus dimaknai bahwa hutan hak terdiri dari hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Dengan demikian, hutan adat termasuk dalam kategori hutan hak, bukan hutan negara;

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945;

**[3.13.5]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Alasan hukum dalam permohonan *a quo* bersesuaian dengan Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan;

Terhadap dalil permohonan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa oleh karena ketentuan yang terdapat dalam pasal *a quo* berkaitan dengan Pasal 1 angka 6 dan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan maka pertimbangan hukum terhadap dalil permohonan kedua pasal tersebut *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil permohonan mengenai Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan. Dengan demikian, dalil para Pemohon beralasan menurut hukum;

**[3.13.6]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa *“dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, karena pasal *a quo* sulit dipahami,

sulit dilaksanakan secara adil, dan mendiskriminasi kesatuan masyarakat hukum adat;

Terhadap dalil permohonan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa oleh karena permohonan pengujian atas ketentuan Pasal 5 ayat (2) dinyatakan beralasan hukum dan bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka frasa “*dan ayat (2)*” dalam Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan tidak relevan lagi dan harus pula dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun terhadap frasa “*dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*”, Mahkamah berpendapat bahwa frasa dimaksud sudah tepat sebagai ketentuan yang sejalan dengan ketentuan konstitusional dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945;

Dengan demikian, rumusan Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan 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;*

**[3.13.7]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena membatasi hak-hak masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan hasil kekayaan alam yang berada di wilayah adatnya dan mendiskriminasi kesatuan masyarakat hukum adat;

Terhadap dalil permohonan tersebut, Mahkamah telah memberikan pertimbangan hukum terhadap pengujian konstitusionalitas Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan pada paragraf **[3.13.2]** mengenai frasa “*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*”.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat adalah tepat untuk dikembalikan kepada

Pemerintah, dan status hutan adat pun beralih menjadi hutan negara. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

**[3.13.8]** Para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan sepanjang frasa “*sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena membatasi hak para Pemohon untuk memanfaatkan hasil kekayaan alam yang berada di wilayah adatnya serta mendiskriminasi kesatuan masyarakat hukum adat. Para Pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena pengaturan tata cara pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat oleh Peraturan Daerah adalah ketentuan yang inkonstitusional. Lebih lanjut, para Pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 67 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena pengaturan hak masyarakat hukum adat serta pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat dengan Peraturan Pemerintah adalah ketentuan yang inkonstitusional;

Terhadap dalil permohonan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pasal 67 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Kehutanan mengandung substansi yang sama dengan Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan dalam konteks frasa “*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*”. Oleh karenanya, pertimbangan hukum terhadap Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan menyangkut konteks frasa “*sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya*” *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil permohonan Pasal 67 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Kehutanan;

Di samping itu, menurut Mahkamah, keberadaan masyarakat hukum adat, fungsi dan status hutan (adat), penguasaan hutan, mensyaratkan sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, sehingga seluruh pertimbangan hukum yang telah disebutkan di atas *mutatis mutandis* berlaku dalam pertimbangan hukum ini. Adapun tentang pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan ketentuan lebih

lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah, menurut Mahkamah merupakan delegasi wewenang yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”.

Undang-Undang yang diperintahkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Oleh karena kebutuhan yang mendesak, banyak peraturan perundang-undangan yang lahir sebelum Undang-Undang yang dimaksud terbentuk. Hal tersebut dapat dipahami dalam rangka mengisi kekosongan hukum guna menjamin adanya kepastian hukum. Dengan demikian, pengaturan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan sepanjang peraturan tersebut menjamin kepastian hukum yang berkeadilan. Lagi pula dalam menetapkan batas wilayah hutan negara dan hutan adat tidak dapat ditetapkan secara sepihak oleh negara tetapi berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 34/PUU-IX/2011 tanggal 16 Juli 2012 yang harus melibatkan pemangku kepentingan (*stake holders*) di wilayah yang bersangkutan. Dengan demikian dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah

Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## 5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

**Menyatakan:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1. Kata "*negara*" dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.2. Kata "*negara*" dalam Pasal 1 angka 6 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 Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi "*Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*";
  - 1.3. Pasal 4 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang*";
  - 1.4. Pasal 4 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 sepanjang tidak dimaknai *“penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”*;

- 1.5. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai *“Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”*;
- 1.6. Pasal 5 ayat (1) 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 sepanjang tidak dimaknai *“Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”*;
- 1.7. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.8. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) 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;
- 1.9. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;



- 1.10. Pasal 5 ayat (2) 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;
- 1.11. 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.12. 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 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*”;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Harjono, M. Akil Mochtar Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan Maret, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal enam belas, bulan Mei, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 15.05 WIB** oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu M. Akil Mochtar, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Harjono, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, dan Arief Hidayat, masing-

masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Dewi Nurul Savitri sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**M. Akil Mochtar**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Achmad Sodiki**

ttd.

**Ahmad Fadliil Sumadi**

ttd.

**Harjono**

ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Arief Hidayat**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Dewi Nurul Savitri**



