

KEBIJAKAN PENGELOLAAN HUTAN ADAT PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 35/PUU-X/2012: SUATU TINJAUAN KRITIS

*(Policy on Customary Forest Management After Constitutional Justice Decree
No. 35/PUU-X/2012: A Critical Review)*

Subarudi

Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan; Jl. Gunung Batu No. 5, Bogor, Indonesia; e-mail: rudi.subarudi@yahoo.co.id

Diterima 22 Juli 2014 direvisi 19 Agustus 2014 disetujui 13 Oktober 2014

ABSTRACT

Existency of customary law people (MHA) has been marginalized under the state authority. However, this authority ends through Constitutional Court (MK) decision No. 35/2012 that stated customary forest (CF) is not under the state forest. This paper is to review CF at post MK decision with objectives: 1) to give definition of customary people (MA) and MHA; 2) to identify regulations related to CF management; 3) to assess the impact of MK decision on the revision of Forestry Law No. 41/1999 and 4) to formulate strategies for future CF management. This review used political economy approach and qualitative descriptive analysis. Result of the review indicated that there is no different between the term of MA and MHA due to their same definition. Eight laws involved in definition and rights of MHA, however, their contents and implementation are different depending on sectoral perceptions. The MK Decree No. 35 has significant impact on forest management with the exclusion of CF from the state forest and not included in the (private) right forest. A strategy for future CF management is the full joint commitment among governments, NGOs and MHA itself related to MHA determination, territorial boundary of CF and establishment of customary institutional system.

Keywords: Customary law people, customary territory and land, restitution and compensation.

ABSTRAK

Keberadaan masyarakat hukum adat (MHA) sudah sejak lama termarginalisasikan di bawah kekuasaan negara. Semua itu berakhir melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 35/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat berada di wilayah adat dan bukan di kawasan hutan negara. Tulisan ini mengkaji pengelolaan hutan adat (PHA) pasca Putusan MK No. 35 dengan tujuan: 1) memberi pengertian terkait masyarakat adat dan MHA; 2) mengidentifikasi peraturan perundangan yang terkait dengan PHA; 3) menganalisis dampak putusan MK terhadap perubahan UU No. 41/1999 dan 4) menyusun strategi PHA ke depan. Penelitian ini menggunakan pendekatan ekonomi politik dan analisis datanya menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan antara istilah masyarakat adat dan MHA karena kedua definisi tersebut pada prinsipnya sama. Ada sekitar delapan jenis UU yang terkait dengan pengertian dan hak MHA, namun substansi dan penerapannya sangat tergantung pada persepsi masing-masing sektor. Putusan MK No. 35 mempunyai dampak signifikan dalam pengelolaan hutan dengan dikeluarkannya hutan adat dari kawasan negara dan juga tidak termasuk ke dalam kategori hutan hak. Strategi penting dalam PHA ke depan adalah adanya kesepakatan bersama antara pemerintah, LSM dan masyarakat adat terkait dengan penetapan MHA, penetapan tata batas hutan adat, dan pembentukan kelembagaan masyarakat adat.

Kata kunci: Masyarakat hukum adat, wilayah dan tanah adat, restitusi dan kompensasi.

I. PENDAHULUAN

Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat (MHA) Indonesia lebih banyak mengalami kenyataan pahit atau diskriminasi sejak mereka berada di bawah rezim Orde Baru (1966-1998) hingga masa reformasi (1998 hingga saat ini). Hal inilah yang menjadi keprihatinan dan misi perjuangan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) untuk menyuarkan rakyat korban perampasan wilayah adat (Rachman, 2013).

Selama 55 tahun (1945-2000) MHA Indonesia yang keberadaannya dipresentasikan dalam tataran ilmu pengetahuan dan tataran pemerintah oleh pakar-pakar hukum Belanda (sebelum Perang Dunia Kedua), dalam negara kebangsaan yang ikut mereka perjuangkan, posisi mereka justru tetap berada di pinggiran. Hal ini disebabkan: 1) tidak banyak mahasiswa fakultas hukum tertarik untuk mengambil spesialisasi hukum adat, tetapi lebih tertarik dan menguntungkan untuk mempelajari hukum bisnis (*business law*); 2) pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta para pengusaha perkebunan, pertambangan ataupun perusahaan air minum hanya mempunyai perhatian kepada sumber daya alam (SDA) yang berada di kawasan tanah ulayat MHA; 3) penerapan makna “dikuasai negara” (Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 diutamakan sementara klausul berikutnya “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” seringkali diabaikan dan 4) jika berhadapan dengan kekuatan negara dan kekuatan pengusaha besar, MHA berada pada posisi tawar yang lemah, baik secara ekonomi (kesempatan berusaha dan meningkatkan kesejahteraannya terbatas), sosial budaya (pengabaian eksistensi dan identitas kultural), apalagi secara politik (hilangnya kekuasaan dan kewenangan atas tanah miliknya) (Bahar, 2005).

Oleh karena itu, perlindungan terhadap eksistensi dan hak tradisional MHA meru-

upakan suatu kebutuhan karena MHA secara menyeluruh termasuk dalam kelompok golongan rentan (*vulnerable group*) yang ada di dalam masyarakat Indonesia. Fakta menunjukkan bahwa MHA berada dalam posisi yang sangat lemah, baik secara ekonomi, politik, dan hukum apabila berhadapan dengan kelompok-kelompok yang lebih mapan dan lebih mampu melindungi dan memenuhi hak asasinya sendiri (Susilo, 2005).

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan perwakilannya di beberapa daerah secara terus-menerus menerima dan menangani pengaduan dari warga dan pimpinan MHA dari seluruh pelosok Indonesia tentang terjadinya pelanggaran hak ekonomi, sosial dan budaya, maupun hak sipil dan politik masyarakat adat. Sebagian pengaduan tentang pelanggaran hak MHA telah dapat diselesaikan melalui mediasi (Susilo, 2005).

Salah satu kasus konflik MHA dengan pengusaha HPH PT Timber Dana sudah terjadi pada tahun 1990-an terkait dengan penggusuran kawasan hutan adat Jelmu Sibak, Kalimantan Timur seluas 150 ha. Kasus persoalan penggusuran hutan adat tersebut telah diuraikan dan dikaji dengan jelas dan runut terkait dengan penyebab konflik dan hak ulayat dalam undang-undang serta langkah-langkah penyelesaiannya (Subarudi & Wiratno, 1993).

Berkaitan dengan kemampuan MHA mengelola lahan dan hutan secara berkelanjutan telah dikemukakan oleh Sumardjo (2009) bahwa kasus pembabatan dan kerusakan hutan yang masif di Sumatera, Kalimantan dan Papua karena kealpaan pemerintah dalam menerapkan pengetahuan modern yang setengah-setengah. Hutan tidak dipandang sebagai suatu kebudayaan, padahal sebagian besar bangsa ini (MHA) telah hidup dengan hutan dan dalam hutan selama ribuan tahun. Hasilnya permata khatulistiwa ini tetap

subur, kaya raya dan mampu memakmurkan para penghuninya.

Persoalan hutan adat kembali muncul setelah Mahkamah Konstitusi (MK) mengeluarkan putusan No. 35/PUU-X/ 2012 terkait dikabulkannya sebagian gugatan oleh tiga lembaga yaitu AMAN, Ketua MHA Kesepuhan, dan MHA Ciptagelar di Banten. Menurut Simarmata (2013) berkaitan dengan ide dan konsep negara hukum, putusan MK No. 35/2012 sebenarnya merupakan kelanjutan dari “kecenderungan” MK untuk membatasi kekuasaan negara atas warga negaranya. Pertanyaan yang perlu dijawab adalah apakah dengan keluarnya putusan MK No. 35/2012 ada harapan besar bagi MHA untuk dapat menentukan nasibnya sendiri?

Dampak nyata keluarnya amar putusan MK No. 35/2012 adalah hutan adat bukan lagi menjadi kawasan hutan negara, namun tidak juga masuk dalam kelompok hutan hak (kawasan hutan yang telah dibebani hak, seperti hutan rakyat). Putusan MK ini dipandang oleh Simarmata dari kacamata doktrin masih menyisakan sejumlah kekebunaran terkait prosedur penetapan hutan adat, hak atas tanah dan hutan adat dan kewenangan pemerintah atas hutan adat (Simamarta, 2013).

Keluarnya putusan MK No. 35/2012 ternyata ditanggapi berbeda-beda oleh para pemangku kepentingan berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya masing-masing, sehingga tulisan terkait dengan pengelolaan hutan adat pasca putusan MK No. 35/2012 menjadi sangat penting dan diperlukan untuk mengklarifikasi isu-isu di seputar putusan MK tersebut.

Tulisan kebijakan pengelolaan hutan adat pasca putusan MK No. 35/2012 dimaksudkan untuk memberikan informasi yang benar bagi para pengambil kebijakan sehingga pesan dan putusan MK dapat dipahami dalam konteks yang tepat dan benar. Tujuan penulisan ini adalah untuk: 1) memberi pengertian terkait

masyarakat adat dan MHA; 2) mengidentifikasi peraturan perundangan yang terkait dengan pengelolaan hutan adat; 3) menganalisis dampak putusan MK terhadap perubahan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan 4) menyusun strategi pengelolaan hutan adat ke depan.

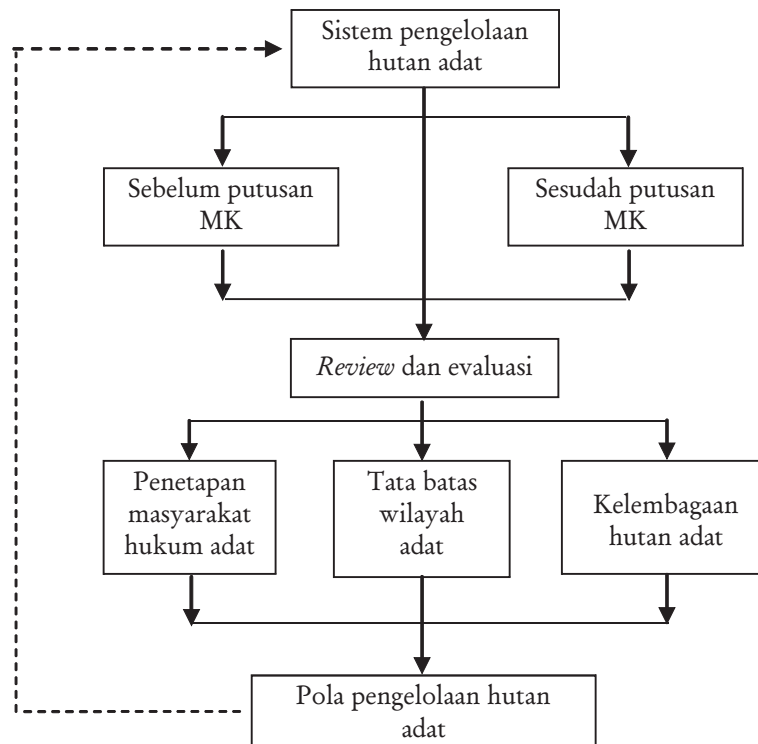
II. METODOLOGI PENELITIAN

A. Kerangka Pikir

Kerangka pikir yang digunakan dalam kegiatan penelitian pengelolaan hutan adat pasca putusan MK No. 35/2012 sebagaimana diilustrasikan dalam Gambar 1.

Gambar 1 menunjukkan bahwa kajian ini lebih ditekankan kepada persoalan utama dalam perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat, yaitu: 1) penetapan kriteria masyarakat hukum adat; 2) pembuatan tata batas wilayah adat dan 3) kelembagaan adat yang kuat dan terwakili. Jika ketiga aspek di atas dibangun dan diperhatikan dengan seksama, maka pola pengelolaan tanah dan hutan adat dapat dilakukan secara berkelanjutan dan menyejahterakan MHA.

Penetapan ketiga aspek tersebut sudah sejalan dengan pendapat Sumardjono (1999) yang telah menetapkan kriteria penentu keberadaan hak ulayat, antara lain: 1) adanya MHA yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat; 2) adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai lehenstraum yang merupakan obyek hak ulayat dan 3) adanya kewenangan MHA untuk melakukan tindakan tertentu seperti mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli dan warisan).



Gambar 1. Pola pikir dalam penelitian pengelolaan hutan adat.
Figure 1. Logical framework for review on customary forest management.

Pemilihan ketiga aspek utama MHA di atas juga didasarkan kepada pendekatan ekonomi politik, yaitu suatu keputusan pemberdayaan (ekonomi) MHA dipengaruhi oleh keputusan politik berupa pengakuan negara atas kekuasaan MHA di lahan ulayat dan kawasan hutan negara. Hal ini sejalan dengan penjelasan Rachman (2013) bahwa putusan MK 35 telah meralat suatu politik agraria yang menjadi praktek kelembagaan Kementerian Kehutanan yang menjadi bagian dari pengetahuan resmi dan keyakinan-kebiasaan para rimbawan. Di samping itu Yustika (2014) menegaskan bahwa pendekatan ekonomi politik mengaitkan seluruh penyelenggara politik, baik yang menyangkut aspek, proses, maupun kelembagaan dengan kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat (baca: MHA) maupun yang diintroduksi oleh pemerintah. Pendekatan ini meletakkan bidang politik subordinat terhadap ekonomi. Dengan perkataan lain, pendekatan ini melihat ekonomi

sebagai cara untuk melakukan tindakan (*a way of acting*), sedangkan politik menyediakan ruang bagi tindakan tersebut (*a place to act*).

Politik ekonomi atas pemberdayaan MHA di kawasan hutan akan berdampak secara ekologis terhadap pengelolaan hutan adat yang lestari karena MHA dapat mengelola kawasan hutannya dengan aturan yang jelas dan mudah dipahami (kelembagaan yang kuat) dan bebas konflik (*clear and clean*) karena batas-batas wilayah hutan adatnya sudah jelas dan legal.

B. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan secara *desk study* dengan *me-review* berbagai peraturan yang menyangkut pengelolaan hutan adat dan menelaah hasil putusan MK No. 35//2012 yang terdiri dari 288 halaman. Data sekunder lainnya diperoleh dari hasil publikasi dan hasil penelitian yang terfokus pada Kesatuan MHA Kenegerian Kuntu, Kabupaten Kampar, Riau dan Kesatuan MHA Kesepuhan Cisitu,

Kabupaten Lebak, Banten dan Kesatuan MHA Suku Bajang, Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan serta Suku Mooi di Kabupaten Sorong, Papua. Kesatuan MHA Suku Bajang dan Suku Moi dipilih sebagai pembanding dari dua KMHA yang terdepan yang menjadi pemohon pada saat peninjauan undang-undang (*judicial review*) di Mahkamah Konstitusi.

C. Analisis data

Kajian pengelolaan hutan adat menggunakan metode sintesis terfokus (*a focused synthesis method*). Burton (1979) dalam Danim (2000) menyatakan bahwa metode sintesis terfokus dapat dilakukan sebagai berikut: 1) membahas literatur terbaru yang tersedia dan dikaitkan dengan masalah-masalah hutan adat atau fokus penelitian; 2) tukar-menukar pengalaman penelitian hutan adat di lapangan dan 3) mendiskusikan dengan orang-orang yang berkompeten di bidang hutan adat sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengertian Masyarakat Adat dan Hukum Adat

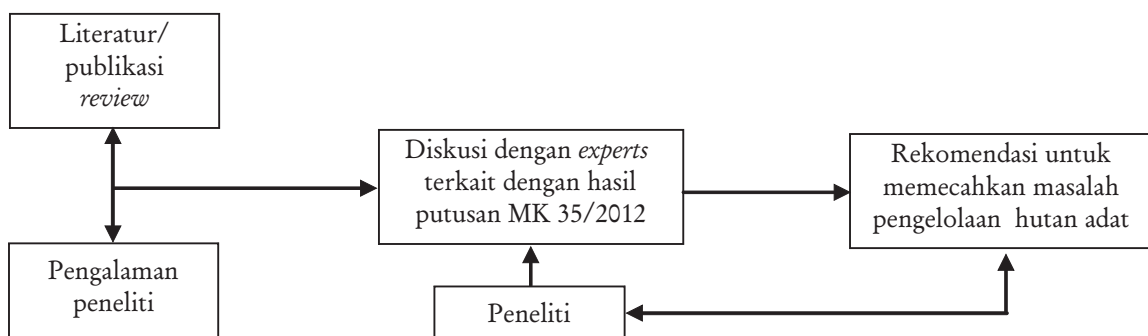
Keberadaan masyarakat adat di Indonesia telah muncul jauh sebelum masa kemerdekaan

Republik Indonesia tahun 1945 (Soemardjo, 2009) atau bahkan telah ada pada masa kejayaan kerajaan nusantara. Keberadaan masyarakat adat berikutan dengan warisan tanah adatnya juga telah diakomodasi dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa hak-hak adat yang mencakup tanah, air dan udara diakui sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Namun UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 2 menyebutkan bahwa hutan marga yang dikuasai masyarakat hukum adat (MHA) termasuk dalam hutan negara dengan tidak meniadakan hak-hak MHA yang bersangkutan dan anggota-anggotanya untuk mendapatkan manfaat dari hutan tersebut sepanjang hak-hak itu menurut kegiatannya masih ada.

Ada yang membedakan antara pengertian masyarakat adat dan MHA, namun dalam tataran UU (UU No. 7 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup) terlihat tidak ada perbedaan yang signifikan (Tabel 1).

Kedua definisi dalam UU No. 27/2007 dan UU No. 32/2009 mirip dengan pengertian masyarakat adat yang dicetuskan oleh AMAN



Gambar 2. Mekanisme kerja dalam metoda sintesis terfokus (modifikasi dari Burton, 1979 dalam Danim, 2000).

Figure 2. Working mechanism in focused synthesis method (Modified from Burton, 1979 in Danim, 2000).

pada Lokakarya “Land Tenure dan Hutan Papua tahun 2009”. Masyarakat adat adalah “*sekelompok masyarakat yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur dalam suatu wilayah geografis tertentu, memiliki sistem nilai dan sosial budaya yang khas, berdaulat atas tanah dan kekayaan alamnya serta mengatur dan mengurus keberlanjutan kehidupannya dengan hukum dan kelembagaan adat*” (Innah, 2013).

Sebagai upaya untuk membedakan antara MHA dengan masyarakat lokal dan masyarakat tradisional, UU No. 7 Tahun 2007 telah memberikan pengertian yang jelas untuk kedua istilah tersebut. Masyarakat lokal adalah kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum tetapi tidak sepenuhnya tergantung pada sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu. Masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang

berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut (Pasal1, angka 35).

Dalam berbagai tulisan, masyarakat adat seringkali disetarakan dengan pengertian *indigenous people*. Menurut Sanders (1999) *indigenous people* adalah masyarakat yang didefinisikan dalam aturan nasional dan internasional sebagai yang memiliki seperangkat hak-hak khusus berdasarkan ikatan sejarah mereka terhadap sebuah kawasan utama, dan budaya atau sejarah mereka berbeda dari populasi lain yang seringkali secara politik lebih dominan. Konsep dari masyarakat adat ini menunjuk pada kelompok masyarakat yang paling rentan terhadap eksploitasi, marginalisasi dan dominasi oleh negara yang mungkin masih dibentuk dari populasi yang terjajah atau oleh kelompok etnik yang dominan secara politis. Dalam hal ini istilah *indigenous people* yang digunakan oleh PBB dan Sanders (1999) dalam kenyataannya lebih dekat pada pengertian dari istilah masyarakat tradisional.

Tabel 1. Perbedaan antara pengertian masyarakat adat dan MHA menurut UU No. 7/2007 dan UU No. 32/2009.

Table 1. Difference between definition of customary people and customary law people in accordance with Law No. 7/2007 and Law No. 32/2009.

No.	Masyarakat Adat (<i>Customary People</i>) (UU No. 7/2007)	Masyarakat Hukum Adat (<i>Customary Law People</i>) (UU No. 32/2009)
1.	Kelompok masyarakat pesisir yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum	Kelompok masyarakat yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum
2.	Kelompok masyarakat, turun-temurun, wilayah geografis tertentu, ikatan asal usul leluhur, hubungan kuat dengan SDA (pesisir dan pulau kecil), ada sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum	Kelompok masyarakat, turun-temurun, wilayah geografis tertentu, ikatan asal-usul leluhur, hubungan kuat dengan lingkungan hidup, ada sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum
3.	Perbedaannya hanya di sektor sumberdaya (pesisir dan pulau kecil)	Perbedaannya hanya SDA digantikan dengan istilah lingkungan hidup sesuai dengan sektor pembuat UU

Di Indonesia, gerakan *indigenous people* ini menemukan jati dirinya dalam masyarakat adat yang disepakati dalam suatu pertemuan nasional para pemimpin gerakan masyarakat adat dan gerakan sosial lainnya di Tana Toraja pada tahun 1993. Dari pertemuan itulah istilah masyarakat adat kemudian muncul dan disepakati bersama bahwa masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki sebagian atau seluruh unsur pencirinya, yaitu identitas budaya (bahasa, spiritualitas, nilai-nilai, sikap dan perilaku), sistem nilai dan pengetahuan (kearifan lokal), wilayah hidup (wilayah adat dan hak ulayat, ancestral domain) dan aturan dan tata kepengurusan hidup bersama (hukum adat dan lembaga adat) (Nababan, 2013).

Rachman (2013) menegaskan bahwa wilayah adat itu beragam karakteristiknya di seantero nusantara, dari mulai wilayah pe-

desaan, pedalaman, hingga pesisir; baik di dataran rendah dan maupun dataran tinggi; dalam lanskap hutan belantara hingga padang rumput savana. Keragaman wilayah ini menentukan cara hidup mereka memproduksi memenuhi kebutuhan makanan, mulai dari berburu dan mengumpulkan hasil hutan, bertani berladang, hingga bertani menetap dengan bentuk sawah.

B. Identifikasi Peraturan Perundangan terkait Pengelolaan Hutan Adat

Hasil identifikasi terhadap peraturan perundangan terkait pengelolaan hutan adat menunjukkan ada yang berupa undang-undang (UU) dan peraturan pemerintah (PP), namun dalam pembahasan dikaji terkait dengan kehadiran UU sebagaimana tercantum pada Tabel 2. Perbedaan mendasar antara

Tabel 2. Jenis peraturan perundangan terkait pengelolaan hutan adat.

Table 2. Type of regulations related to customary forest management.

No.	Jenis peraturan perundangan (<i>Type of regulations</i>)	Perihal (<i>Reference</i>)	Substansi pengaturan (<i>Regulation content</i>)
1.	UU No. 5 Tahun 1967	Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan	Hutan marga yang dikuasai masyarakat hukum adat (MHA) termasuk dalam hutan negara dengan tidak meniadakan hak-hak MHA yang bersangkutan dan anggota-anggotanya untuk mendapatkan manfaat dari hutan tersebut sepanjang hak-hak itu menurut kegiatannya masih ada (Pa-sal 2)
2.	UU No. 5 Tahun 1960	Dasar-Dasar Pokok Agraria	Hak-hak adat yang mencakup tanah, air dan udara diakui sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (Pasal 5)
3.	UU No. 41 Tahun 1999	Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> - Hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya MHA yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya (Pasal 5). - Memberi kesempatan kepada masyarakat hukum adat, lembaga pendidikan, lembaga penelitian dan lembaga sosial dan keagamaan dalam pengelolaan hutan dengan tujuan khusus (Pasal 34) - Pengukuhan dan keberadaan masyarakat hukum adat ditetapkan dengan peraturan daerah, tetapi penetapan hutan adat merupakan kewenangan menteri (Pasal 67)

Tabel 2. Lanjutan
Table 2. Continued

No.	Jenis peraturan perundangan (<i>Type of regulations</i>)	Perihal (<i>Reference</i>)	Substansi pengaturan (<i>Regulation content</i>)
4.	UU No. 22 Tahun 2001	Migas	Kegiatan usaha migas tidak dapat dilaksanakan pada tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci, tempat, sarana dan prasarana umum, cagar alam, cagar budaya serta tanah milik masyarakat adat (Pasal 33)
5.	UU No. 27 Tahun 2003	Panas Bumi	Kegiatan usaha panas bumi tidak dapat dilaksanakan pada tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci, tempat, sarana dan prasarana umum, cagar alam, cagar budaya serta tanah milik masyarakat adat (Pasal 16)
6.	UU No. 27 Tahun 2007	Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	<ul style="list-style-type: none"> - Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat pe-sisir yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum (Pasal 1, angka 35) - Masyarakat lokal adalah kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum tetapi tidak sepenuhnya tergantung pada sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu (Pasal 1, angka 35) - Masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut (Pasal 1, angka 35) - MHA dapat memegang atau dapat diberikan hak penguasaan perairan pesisir (HP3) (Pasal 18)
7.	UU No. 7 Tahun 2004	Sumber Daya Air	<ul style="list-style-type: none"> - Penguasaan sumberdaya air diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemda dengan tetap mengakui keberadaan hak ulayat MHA setempat dan hak serupa dengan itu sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundangan yang berlaku (Pasal 6 Ayat 2) - Pengakuan MHA disertai syarat: 1) sepanjang masih ada dan jika tidak ada, maka hak ulayat MHA tidak dapat dihidupkan lagi; 2) keberadaannya harus dikukuhkan oleh pemda melalui perda; 3) tidak bertentangan dengan kepentingan nasional; 4) tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku (Pasal 6, Ayat 3)

Tabel 2. Lanjutan
Table 2. Continued

No.	Jenis peraturan perundangan (<i>Type of regulations</i>)	Perihal (<i>Reference</i>)	Substansi pengaturan (<i>Regulation content</i>)
8.	UU No. 32 Tahun 2009	Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	MHA adalah kelompok masyarakat yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum (Pasal 1)

pengaturan MHA dalam UUPK No. 5/1967 dengan UUP Agraria No. 6 Tahun 1960 adalah hak-hak ulayat MHA terbatas pada pemanfaatan dan penggunaan hasil-hasil hutannya saja, tetapi dalam UU Agraria menyebutkan hak-hak adat yang mencakup tanah, air dan udara diakui sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Secara umum hanya UU No. 32 Tahun 2009 yang menyebutkan tentang definisi MHA, namun dalam uraian pengertiannya relatif sama dengan pengertian masyarakat adat yang disebutkan dalam UU No. 7/2007 (Tabel 1).

C. Dampak Putusan MK terhadap Perubahan UU No. 41 Tahun 1999

Menurut Arizona (2013) di antara UU di bidang tanah dan sumberdaya alam lainnya, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) yang paling sering diuji ke MK sebanyak tujuh kali dengan kedudukan tiga kali dikabulkan, dua kali ditolak dan dua kali tidak diterima. Hal ini menunjukkan bahwa masih ada banyak persoalan konstitusional yang terdapat dalam UU Kehutanan yang dikarenakan pada waktu pembentukannya (1999) dilakukan sebelum waktu pelaksanaan empat kali amandemen UUD 1945 (1999-2002). Jadi, tidak mengherankan bila ada banyak substansi dari UU Kehutanan yang tidak sejalan dan seirama dengan

konstitusi baru pasca amandemen. Dampak amar putusan MK terhadap perubahan UU Kehutanan telah diidentifikasi sebagaimana tercantum dalam Tabel 3.

Tabel 3 menunjukkan bahwa ada tiga pasal yang perlu diubah berikut penjelasannya sehingga perubahan atau revisi UU Kehutanan adalah suatu keniscayaan. Perubahan UU Kehutanan ini juga seharusnya memperhatikan putusan MK terdahulu (MK 45/2012) terkait dengan penetapan kawasan hutan, karena tugas Kementerian Kehutanan adalah berupaya menyusun rencana perubahan UU dengan mengantisipasi perubahan yang akan terjadi di masa datang.

Menurut Rachman (2013) putusan MK No. 35/2012 ini merupakan ralat terhadap suatu politik agraria yang dipraktekkan oleh Kementerian Kehutanan yang telah mengakar dan menahun serta menjadi bagian dari pengetahuan resmi dan habitus para rimba-wan. Pendapat Rachman ini tidak sepenuhnya benar karena Magdalena (2013) menegaskan bahwa sebenarnya Kementerian Kehutanan telah mengeluarkan kebijakan yang berpihak terhadap pengelolaan hutan secara adat melalui SK Menhut No. 251/KPTS-II/1993 tentang Ke-tentuan Pemungutan Hasil Hutan oleh MHA atau Anggotanya di Areal HPH dan SK Menhut No. SE.75/Menhut-II/2004 perihal Masalah Hukum Adat dan Tuntutan Kompensasi/Ganti Rugi oleh Masyarakat Adat.

Tabel 3. Dampak amar putusan MK terhadap perubahan UU Kehutanan.

Table 3. Impacts of constitutional justice (CJ) decree on the changing of forestry law.

No.	Teks awal UU No. 41/1999 (Original text in law No. 41/1999)	Amar putusan MK No. 35/PUU-X/2012 (Points of CJ decree No. 35/PUU-X/2012)	Perubahan UU No. 41/1999 (Revision of law No. 41/1999)
1.	Pasal 1 (6) “hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah MHA”	Kata <i>negara</i> dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 (1.1)	Pasal 1 angka 6 UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga Pasal 1 (6) “hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah MHA”
2.	Pasal 1 (6) “hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah MHA”	Kata <i>negara</i> dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 1 angka 6 UU No. 41/1999 dimaksud menjadi “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”(1.2)	Pasal 1 (6) “hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah MHA”
3.	Pasal 4 ayat (3) dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan	Pasal 4 ayat (3) UU No. 41/1999 bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “ <i>penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diatur dalam undang-undang</i> ” (1.3)	Pasal 4 ayat (3) dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur oleh UU
4.	Pasal 4 ayat (3) dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan	Pasal 4 ayat (3) UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “ <i>penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang</i> ” (1.4)	Perubahan Pasal 4 ayat (3) sama dengan butir 3 di atas
5.	Pasal 5 Ayat (1), yaitu: “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. Hutan Negara, dan b. Hutan hak	Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “ <i>Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat</i> ” (1.5)	Pasal 5 Ayat (1), yaitu: “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. Hutan Negara, b. Hutan Hak, dan c. Hutan Adat
6.	Pasal 5 Ayat (1), yaitu: “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. Hutan negara, dan b. Hutan hak	Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “ <i>Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat</i> ” (1.6)	Pasal 5 Ayat (2) hilang sesuai dengan putusan MK

Tabel 2. Lanjutan
Table 2. Continued

No.	Teks awal UU No. 41/1999 (<i>Original text in law No. 41/1999</i>)	Amar putusan MK No. 35/PUU-X/2012 (<i>Points of CJ decree No. 35/PUU-X/2012</i>)	Perubahan UU No. 41/1999 (<i>Revision of law No. 41/1999</i>)
		Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 bertentangan dengan UUD 1945 (1.7) Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (1.8)	Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 hilang sesuai dengan putusan MK Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU No. 41/1999 hilang sesuai dengan putusan MK
7.	Pasal 5 Ayat (2) yaitu: Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat berupa hutan adat	Pasal 5 ayat (2) UU No. 41/1999 bertentangan dengan UUD 1945 (1.9)	Pasal 5 Ayat (2) hilang sesuai dengan putusan MK
8.	Pasal 5 Ayat (2) yaitu: Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat berupa hutan adat	Pasal 5 ayat (2) UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (1.10)	Pasal 5 Ayat (2) hilang sesuai dengan putusan MK
9.	Pasal 5 Ayat (3), yaitu: “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”	Frasa “ <i>dan ayat (2)</i> ” dalam Pasal 5 ayat (3) UU No. 41/1999 bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 (1.11)	Pasal 5 Ayat (3) sesuai dengan putusan MK
10.	Pasal 5 Ayat (3), yaitu: “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”	Frasa “ <i>dan ayat (2)</i> ” dalam Pasal 5 ayat (3) UU No. 41/1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 5 ayat (3) UU No. 41/1999 dimaksud menjadi “ <i>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</i> ” (1.12)	Pasal 5 Ayat (3) sesuai dengan putusan MK

Sumber (*Source*): Putusan MK No. 35 Tahun 2012.

Putusan MK yang memasukkan kategori hutan adat menjadi bagian hutan hak yang berarti menolak usulan pemohon yang mengategorisasikan hutan adat masuk dalam kategori khusus yang berbeda dari hutan negara dan hutan hak. Hal ini tidak konsisten dalam uraian putusan MK yang juga berpendapat bahwa di dalam UU Kehutanan

terdapat tiga subyek hukum yang memiliki hubungan hukum dengan hutan, yaitu negara, MHA dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Dalam hal ini hubungan hukum atas hutan melekat pada hubungan hukum atas tanah sehingga tidak dapat dipisahkan antara hak atas tanah dengan hak atas hutan. Di atas tanah negara terdapat

hutan negara, di atas tanah ulayat terdapat hutan adat, dan di atas tanah hak terdapat hutan hak (privat) (Arizona, 2013).

D. Strategi Pengelolaan Hutan Adat ke Depan

Sebenarnya MHA mempunyai hak atas dasar penghidupan mereka, yaitu hak hutan marga. Hak-hak tersebut dilindungi oleh undang-undang dan dapat dijadikan dasar bagi pemangku adat untuk memperjuangkan haknya apabila areal hutan mereka di-"kaveling" oleh para pemegang HPH, apalagi fakta menunjukkan bahwa mereka memang sudah menempati dan menggarap tanah warisan leluhurnya secara turun-temurun dan berabad-abad lamanya (Subarudi & Wiratno, 1993). Oleh karena itu strategi pengelolaan hutan adat ke depan harus dapat menjelaskan dan melaksanakan kegiatan yang berupa: 1) penetapan masyarakat adat, 2) penetapan tata batas hutan adat dan 3) pembentukan kelembagaan masyarakat adat. Penetapan ketiga aspek tersebut sudah sejalan dengan pendapat Sumardjono (1999) yang telah menetapkan kriteria penentu keberadaan hak ulayat.

1. Penetapan Masyarakat Adat

Sebagaimana dicantumkan dalam UUPK No. 5/1967 dan UUPA No. 5/1960 serta putusan MK bahwa MHA diakui sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dalam hal ini pemerintah daerah (Pemda) harus melaksanakan identifikasi keberadaan masyarakat adat di sekitar kawasan hutan. Pelaksanaan identifikasi MHA dapat dilakukan dengan kerjasama antara Pemda dengan para ahli sejarah lokal untuk menetapkan legalitas dari keberadaan MHA.

Dalam melaksanakan penetapan MHA hendaknya dilaksanakan secara terpadu dengan memantau perkembangan RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat

Hukum Adat (PPHMHA) dan mengadopsinya dalam upaya penetapan masyarakat adat. Jika dipandang perlu, maka penyusunan *draft* PP terkait Pengurusan dan Pengelolaan Hutan Adat bagi Masyarakat Hukum Adat (PPHAMHA) perlu segera dilakukan oleh instansi di Kemenhut terkait dengan tugas pokoknya sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 UU No. 41/ 1999 sambil mencermati dan mengikuti perkembangan perjalanan pengesahan RUU PPHMHA.

Secara umum proses pengakuan dan penetapan MHA yang dicantumkan RUU PPHMHA sudah cukup ideal dan representatif Biro Hukum (2014) sebagaimana tercantum dalam Pasal 5: Pengakuan dan perlindungan hak MHA dilakukan dengan cara: a) identifikasi MHA; b) verifikasi MHA dan c) penetapan MHA. Identifikasi MHA dapat dilakukan sendiri oleh MHA atau dengan bantuan Pemda. Identifikasi sendiri atau dengan bantuan Pemda dengan mencantumkan paling sedikit data dan informasi mengenai: a) sejarah MHA; b) wilayah adat; c) hukum adat; d) harta kekayaan dan/atau benda-benda adat dan e) kelembagaan/sistem pemerintahan adat (Pasal 6).

Ketentuan lain yang diatur dalam proses pengakuan dan perlindungan hak MHA (Pasal 7-12) adalah sebagai berikut:

- a. MHA yang berada dalam satu wilayah kabupaten menyampaikan hasil identifikasi dan usulan keberadaan dirinya kepada Panitia MHA Kabupaten/Kota.
- b. MHA yang berada di wilayah paling sedikit dua kabupaten dalam satu provinsi menyampaikan hasil identifikasi dirinya kepada Panitia MHA Provinsi.
- c. MHA yang berada di minimal dua provinsi menyampaikan hasil identifikasi dirinya kepada Panitia MHA Nasional.
- d. Panitia MHA Kabupaten/Kota melakukan verifikasi terhadap usulan keberadaan MHA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1).

- e. Panitia MHA Provinsi melakukan verifikasi terhadap usulan keberadaan MHA yang disampaikan oleh MHA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2).
 - f. Panitia MHA melakukan verifikasi terhadap usulan keberadaan MHA yang disampaikan oleh MHA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3).
 - g. Panitia MHA Kabupaten/Kota, Panitia MHA Provinsi dan Panitia MHA Nasional memberitahukan dan/atau mengumumkan hasil verifikasi yang telah dilakukan melalui pengumuman di media massa, kantor-kantor pemerintah, dan sarana publik lainnya.
 - h. Panitia MHA Kabupaten/Kota, Panitia MHA Provinsi, dan Panitia MHA Nasional memberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan selama 90 hari setelah hasil verifikasi diberitahukan dan/atau diumumkan.
 - i. Panitia MHA Kabupaten/Kota, Panitia MHA Provinsi dan Panitia MHA Nasional melakukan pemeriksaan terhadap pengajuan keberatan yang dilakukan oleh pihak lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
 - j. Panitia MHA Kabupaten/Kota mengajukan hasil akhir proses verifikasi kepada Bupati.
 - k. Panitia MHA Provinsi mengajukan hasil akhir proses verifikasi kepada Gubernur.
 - l. Panitia MHA Nasional mengajukan hasil akhir proses verifikasi kepada Presiden.
 - m. Bupati menetapkan hasil akhir verifikasi MHA yang disampaikan oleh Panitia MHA Kabupaten/Kota dengan Keputusan Bupati.
 - n. Gubernur menetapkan hasil akhir verifikasi MHA yang disampaikan oleh Panitia MHA Provinsi dengan Keputusan Gubernur.
 - o. Presiden menetapkan hasil verifikasi MHA yang disampaikan oleh Panitia MHA Nasional melalui Kementerian Dalam Negeri dengan Keputusan Presiden.
 - p. Masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap keputusan Bupati, keputusan Gubernur, dan keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11.
 - q. Pengajuan keberatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- Proses pengakuan dan penetapan MHA yang dicantumkan RUU PPHMHA dalam Pasal 6 dan Pasal 7 sudah cukup ideal dan sejalan dengan saran rekomendasi Sumardjono (1999) yang menyatakan bahwa pengakuan tentang eksistensi hak ulayat yang akan diatur dalam peraturan perundangan, seyogyanya ketentuan dan isi peraturan tersebut memuat antara lain: 1) kriteria penentu eksistensi hak ulayat, 2) pihak-pihak yang terlibat dan berwenang dalam proses penentuan tersebut, 3) mekanisme/tata cara penentu eksistensi hak ulayat, 4) pelembagaan hak ulayat yang terbukti keberadaannya dalam bentuk hak pengelolaan dan 5) hak-hak dan kewajiban MHA sebagai pemegang hak pengelolaan.
- Kewajiban yang harus dilakukan oleh MHA di kawasan hutan adalah: 1) kewajiban untuk pelestarian dan pengelolaan hutan adat sesuai karakteristik kawasan maupun sosial budaya MHA, 2) kewajiban pengawetan jenis tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi, dan 3) kewajiban untuk perlindungan kawasan hutan adat dari gangguan manusia dan ancaman lainnya (Kaban, 2005).

2. Penetapan Tata Batas Hutan Adat

Langkah kedua setelah penetapan masyarakat adat adalah inventarisasi semua hutan-hutan MHA yang meliputi luas dan pola penyebarannya yang dapat dilaksanakan secepatnya sebagai upaya mewujudkan pelaksanaan putusan MK.

Innah (2013) menyatakan bahwa penelusuran MHA dan wilayah teritorinya hanya dapat dilakukan dengan baik ketika memperoleh langsung informasi dari MHA. Dalam hal ini sejarah atau cerita para tokoh adat atau pemimpin-pemimpin lokal yang representatif dan harus dirangkai dan dikonstruksikan untuk menemu-kenali struktur kelembagaan dan wilayah teritorinya, di samping kunjungan lapangan dibutuhkan sebagai upaya validasi dan verifikasi.

Pembuatan tata batas bagi hutan adat menjadi penting karena selama ini klaim masyarakat adat terhadap areal hutannya selalu menunjuk dari satu sisi kaki gunung ke satu sisi lainnya, apabila ditanyakan luasan hutan adat yang dimilikinya. Kadangkala luas kepemilikan hutan adat diidentikkan dengan sejauh mata memandang dari ketua adat mereka. Pertanyaan yang muncul adalah bagaimana kalau mata ketua adat tersebut memiliki mata "asimetris" sehingga akan mempersempit dan mereduksi pandangan matanya terhadap kawasan hutan adat mereka dan sebagai akibatnya luas kawasan hutan adatnya secara otomatis akan berkurang.

Jauh sebelum putusan MK ada, Subarudi & Wiratno (1993) sudah menyarankan untuk penyelesaian kasus hutan adat Jelm Sibak. Departemen Kehutanan menghentikan sementara kegiatan HPH PT Timber Dana dan kalau memang dipandang perlu dan mendesak, kawasan hutan masyarakat adat tersebut harus dilepaskan seluruhnya (luasannya hanya 150 ha atau 0,09% dari total areal HPH) dari kegiatan pengelolaan hutan PT Timber Dana. Keputusan ini merupakan solusi yang saling menguntungkan, di mana PT Timber Dana dapat terus melangsungkan kegiatan HTI-nya dan masyarakat adat Jelm Sibak juga dapat menjalankan aktivitas di kawasan hutan adatnya tanpa khawatir diganggu atau digusur oleh kegiatan HTI PT Timber Dana.

Subarudi & Wiratno (1993) telah menjelaskan bahwa inventarisasi semua hutan-hutan masyarakat adat yang meliputi luasan dan pola penyebarannya dapat dilakukan pada saat itu karena tidak menyalahi peraturan dan perundangan yang berlaku. Hasil inventarisasi tersebut kemudian di-plotting ke dalam peta lokasi dan situasi areal hutan pemegang HPH dan peta TGHK yang menjadi acuan dan digunakan antar departemen untuk kegiatan pengelolaan hutan, perkebunan dan transmigrasi.

Percepatan pengukuhan kawasan hutan melalui MoU KPK dengan 12 instansi pemerintah diharapkan terus berjalan paralel, sekaligus menginventarisasi hutan-hutan masyarakat hukum adat dan mengeluarkan dari kawasan hutan (*enclave*) sehingga proses pengukuhan dapat lebih efektif dan efisien, baik dari segi legalitas dan legitimasinya.

Pembuatan tata batas hutan adat kemungkinan terjadi di kawasan perairan yang dimiliki oleh masyarakat adat. Sebagai contoh masyarakat adat Desa Adi Jaya, Kabupaten Kaimana, Papua Barat membentuk masyarakat adat penjaga laut dengan melakukan patroli laut ulayat desanya. Hal ini dilakukan guna mencegah pencurian ikan dan perambahan laut yang terjadi oleh kapal-kapal perusahaan dan kapal pencari ikan dari luar daerah. Kelompok penjagaan laut ini berakar dari kearifan lokal yang disebut *sasi nggama*, yaitu aturan adat Kaimana yang membuka dan menutup perburuan terhadap sejumlah komoditas kerang dan teripang. *Buka sasi* atau pembukaan laut untuk perburuan komoditas laut yang mulai langka hanya dilakukan rata-rata setahun dua kali (Kompas, 2014).

3. Pembentukan Kelembagaan Masyarakat Hukum Adat

Istilah kelembagaan seringkali dirancukan dengan pengertian lembaga atau organisasi. Secara umum definisi kelembagaan adalah

suatu wadah tempat berkumpulnya individu-individu yang diikat oleh aturan main dan melakukan aksi bersama dalam upaya mencapai tujuan bersama yang telah disepakati.

Dalam hal ini unsur-unsur yang terkait langsung dengan kelembagaan masyarakat adat adalah struktur organisasi, aturan main terkait tata hubungan kerja, pengaturan sumberdaya manusia, dan penyediaan pendanaan. Manfaat kelembagaan MHA dalam pengurusan dan pengelolaan hutan adat sangat penting dan strategis serta penentu keberhasilan pengelolaannya karena kelembagaan yang kuat akan bekerja sesuai dengan tugas, pokok dan fungsinya dalam membangun dan mengelola hutan adat yang dibebankan.

Dalam RUU PPHMHA disebutkan bahwa Lembaga Adat adalah perangkat organisasi yang tumbuh dan berkembang bersamaan dengan sejarah suatu MHA untuk mengatur, mengurus, dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan sesuai dengan hukum adat (Pasal 1, Ayat 8). Menurut Yeny *et al.* (2005) hukum adat pada Suku Mooi, di Kabupaten Sorong, Papua Barat terdiri dari norma dan aturan adat yang tidak tertulis dan tidak statis, sehingga hukum adat waktu lampau dapat berbeda isi dan sanksinya dengan hukum adat yang berlaku sekarang.

Persoalan utama dalam pengurusan dan pengelolaan hutan adat adalah pembentukan dan penguatan kelembagaan MHA. Kekhawatiran yang muncul dari setiap diskusi pembahasan hak MHA adalah dominasi elit-elit MHA yang bekerja atas kepentingan pribadi, tetapi bermain dan mengatasnamakan aspirasi MHA. Oleh karena itu, penulis menyarankan untuk menambahkan pada pasal kelembagaan adat dengan kalimat "proses pengambilan keputusannya harus dilakukan secara musyawarah dan mufakat di antara semua anggota MHA".

Hal terpenting yang perlu dipahami dan dimengerti oleh lembaga masyarakat adat adalah: 1) hutan adat bukan lagi merupakan

kawasan hutan negara; 2) lembaga adat dapat menentukan siapa atau pihak manapun yang ditunjuk untuk menjadi mitra dalam pengelolaan hutan adatnya; 3) lembaga adat juga diharapkan sudah menyusun aturan main terkait dengan sistem perijinan di wilayah hutan adatnya terkait persyaratan, prosedur dan penetapannya dan 4) namun demikian dalam pengelolaan hutan adat tidak terlepas dari peraturan perundangan yang berlaku.

Konsekuensi dari butir terakhir di atas adalah jika hutan adat berada di hutan lindung, maka pengelolaannya harus mengikuti UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang dan UU No. 41/1999 berikut dengan PP turunannya. Jika hutan adat berada di hutan konservasi, maka pengelolaannya harus mengikuti UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, UU No. 41 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 1990 tentang Keanekaragaman SDH dan Ekosistemnya berikut dengan PP turunannya. Demikian juga jika hutan adatnya berada dalam kawasan hutan produksi.

Kementerian Kehutanan dapat membantu lembaga adat dalam pelaksanaan penetapan hutan adatnya melalui pemegang izin usaha kehutanan yang ada untuk melakukan inventarisasi di kawasan hutannya jika terdapat tanah-tanah adat. Kemenhut harus tegas menolak atau tidak memproses dan mengesahkan Rencana Karya Tahunan (RKT) bagi para pengelola hutan yang tidak melibatkan dan memberdayakan masyarakat (adat) sekitar hutan dalam rangka mendukung kebijakan peran serta masyarakat dan pengentasan kemiskinan.

Hal terpenting dalam pembentukan kelembagaan adat adalah terkait dengan pengaturan restitusi dan kompensasi. Hal ini menjadi krusial sehingga dalam pembahasan draft RUU PPMHA akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Hal ini sesuai dengan saran yang dianjurkan oleh Sumardjono (2013) agar persoalan restitusi dan kompensasi diatur lebih lanjut dalam per-

aturan pemerintah (PP). PP ini akan: 1) menjelaskan makna restitusi (upaya mengembalikan hak MHA dalam situasi/kondisi semula) dan kompensasi (diberikan jika restitusi secara faktual tidak dapat dilaksanakan yang setara dengan keadaan sebelum hak MHA); 2) menentukan bentuk restitusi dan kompensasi; 3) kelembagaan yang bertugas dan berwenang melaksanakan restitusi dan kompensasi dan 4) tata cara dan mekanisme pengajuan klaim oleh MHA.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Penggunaan istilah masyarakat adat atau MHA dapat dibenarkan karena kedua pengertian tersebut ternyata tidak berbeda secara signifikan dengan memiliki ciri-ciri yang sama, seperti kelompok masyarakat, turunturun, wilayah geografis tertentu, ikatan asal-usul leluhur, hubungan kuat dengan lingkungan hidup, ada sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum.

Ada sekitar delapan jenis UU yang terkait dengan pengertian MHA dan hak kelolanya, namun dari substansinya berbeda-beda tergantung kepada persepsi masing-masing sektor. Sektor kehutanan memberikan hak MHA untuk pemanfaatan dan penggunaan hasil-hasil hutannya saja, tetapi sektor kelautan dan perikanan memberikan hak pengusahaan sumberdaya pesisir dan pulau kecil.

Putusan MK No. 35/2012 mempunyai dampak yang signifikan dalam pengelolaan hutan dengan dikeluarkannya hutan adat dari kawasan negara sehingga kategori hutan di dalam UU No. 41/1999 menjadi tiga bagian, yaitu hutan negara, hutan hak dan hutan adat.

Strategi penting dalam pengelolaan hutan adat ke depan adalah kesepakatan bersama antara pemerintah, LSM dan MHA sendiri

terkait dengan penetapan masyarakat adat, penetapan tata batas hutan adat, dan pembentukan kelembagaan masyarakat adat. Dari ketiga aspek tersebut, kelembagaan adat dengan proses pengambilan keputusan yang partisipatif perlu dijadikan pertimbangan utama sehingga nasib dan kesejahteraan MHA tidak hanya ditentukan oleh segelintir elite-elite MHA yang punya kepentingan pribadi dengan mengatasnamakan kepentingan MHA.

B. Saran

Pemerintah dan DPR serta pemerintah daerah diharapkan mampu mendukung dan merealisasikan penetapan MHA dan wilayahnya pasca keputusan MK No. 35. Hal ini penting untuk penyelesaian sengketa sesegera mungkin di antara masyarakat adat dengan para pemegang ijin yang saat ini berada di tanah dan hutan adat mereka.

Pemerintah daerah provinsi dan kabupaten perlu segera membentuk tim identifikasi dan verifikasi MHA dan hasil verifikasi dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah (perda) sebagai landasan legal bagi MHA untuk mulai bergerak mengelola hutan dan lahan adatnya.

Peran AMAN dan MHA sendiri harus lebih ditingkatkan untuk konsolidasi di tingkat lapangan dan mulai menyusun program strategis pengelolaan hutan adat lestari dan prosedur perijinan di hutan adat sebagai upaya untuk mengeksekusi dan menjabarkan keputusan MK No. 35.

Daftar Pustaka

Arizona, Y. (2013). Mahkamah Konstitusi dan reformasi tenurial Kehutanan. In Hakim, I. & Wibowo, L.R., *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan* (pp. 87-97). Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.

- Bahar, S. (2005). Perspektif hak asasi manusia terhadap empat persyaratan yuridis eksistensi masyarakat Hukum Adat (pp. 59-85). *Lokakarya "Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, 14-15 Juni 2005"*. Jakarta: Komisi Nasional Hak asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, dan Departemen Dalam Negeri.
- Biro Hukum. (2014). *Daftar inventarisasi masalah RUU Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat*. Jakarta: Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Kehutanan.
- Danim, S. (2000). *Pengantar studi penelitian kebijakan*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Magdalena. (2013). Peran hukum adat dalam pengelolaan dan perlindungan hutan di Desa Sesaot, NTB dan Desa Setulang, Kalimantan Timur. *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan*, 10(2), 110-121.
- Innah, H. (2013). Merajut kembali eksistensi masyarakat adat: Catatan kecil dari Teluk Bruyadori, Papua (pp. 108-119). In I. Hakim & L.R. Wibowo (Eds.), *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Kaban, M.S. (2005). Pengakuan keberadaan dan perlindungan hak-hak masyarakat Hukum Adat dalam pengelolaan hutan di Indonesia (pp. 15-29). *Lokakarya "Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, 14-15 Juni 2005"*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, dan Departemen Dalam Negeri.
- Kompas. (2014, Maret 1). Kelestarian laut: Masyarakat adat Kaimana lakukan patroli. *Harian Kompas*, p. 22.
- Nababan, A. (2013). Memperbaiki posisi dan peran masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup di Indonesia (pp. 121-132). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Rachman, N. (2013). Ralat kebijakan agraria kehutanan oleh Mahkamah Konstitusi (pp. 59-81). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Sanders, D. (1999). Indigenous people: Issue of definition. *International Journal of Cultural Property*, 8, 4-13.
- Simarmata, R. (2013). Putusan MK No. 35/PUU-X/2012: Menggeser corak negara hukum Indonesia (pp. 99-107). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Soemardjo, J. (2009, April 18). Negara bodoh, rakyat pintar. *Harian Kompas*, p. 6.
- Subarudi & Wiratno, I. (1993, November 24). Kasus Hutan Adat Jelmu Sibak perlu adanya kompromi. *Harian Ma-nuntung*, p. 6.
- Sumardjono, M. (2013). Perspektif hukum RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak MHA dan RUU Pertanahan (pp. 135-143). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Sumardjono, M. (1999). Pengakuan keberadaan hutan adat dalam rangka reformasi agraria. *Lokakarya Keberadaan Hutan Adat*. Jakarta: Departemen Kehutanan.

- Susilo, K.S. (2005). Kata sambutan Ketua Komnas HAM (pp. 5-10). *Lokakarya "Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, 14-15 Juni 2005"*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, dan Departemen Dalam Negeri.
- Yeni, I., Rumbiak, W., & Hasan, A. (2005). Kajian hukum adat Suku Mooi dalam pemanfaatan sumber daya alam di Sorong. *Info Sosial Ekonomi Kehutanan*, 5(3), 283-295.
- Yustika, A.E. (2014). *Ekonomi politik: Kajian teoritis dan analisis empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.