

**REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT  
DIDALAM KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN  
REFORMA AGRARIA BERBASIS KEADILAN SOSIAL**

Oleh:

**SAMUEL HARRY MULANA**  
**PDIH : 10302200223**

**DISERTASI**

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum pada  
Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal 12 Juli 2025  
Di Universitas Islam Sultan Agung**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**  
**REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI**  
**DALAM KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN REFORMA**  
**AGRARIA BERBASIS KEADILAN SOSIAL**

Oleh :

**SAMUEL HARRY MULANA**


**NIM : 10302200223**


**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 15 Juli 2025

Promotor

Co-Promotor

  
Prof. Dr. Eko Soponyono, S.H., M.H  
NIDN. 8883720016

  
Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.  
NIDN. 0607077601

Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

  
Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

**REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI DALAM  
KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN REFORMA AGRARIA  
BERBASIS KEADILAN SOSIAL**

Oleh :

**SAMUEL HARRY MULANA**

**NIM : 10302200223**

**DISERTASI**

1. Promotor : **Prof. Dr. Eko Soponyono, S.H., M.H**
2. Co-Promotor : **Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H**

**PENGUJI UJIAN PROPOSAL PROMOSI DOKTOR ILMU HUKUM**

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

## **PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor, baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Promotor dan masukan Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang,

2025

Yang Membuat Pernyataan,

**SAMUEL HARRY MULANA**

**NIM : 10302200223**

## DAFTAR ISI

|   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| HALAMAN JUDUL.....                                    | i                                   |
| HALAMAN PENGESAHAN UJIAN DISERTASI.....               | <b>Error! Bookmark not defined.</b> |
| PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN .....              | iv                                  |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH.....          | v                                   |
| DAFTAR ISI.....                                       | vi                                  |
| A. Latar Belakang .....                               | 1                                   |
| B. Rumusan Masalah.....                               | 10                                  |
| C. Tujuan Penelitian .....                            | 11                                  |
| D. Kegunaan Penelitian .....                          | 11                                  |
| E. Kerangka Konseptual.....                           | 13                                  |
| 1. Rekontruksi.....                                   | 13                                  |
| 2. Kepemilikan Atas Tanah.....                        | 15                                  |
| 3. Hak Ulayat .....                                   | 17                                  |
| 4. Kawasan Hutan .....                                | 37                                  |
| 5. Reforma Agraria .....                              | 59                                  |
| 6. Keadilan.....                                      | 62                                  |
| F. Kerangka Teoritis.....                             | 64                                  |
| 1. <i>Grand Teory</i> : Teori Keadilan.....           | 65                                  |
| 2. <i>Middle Teori</i> : Teori Sistem Hukum.....      | 72                                  |
| 3. <i>Applied Teori</i> : Teori Hukum Progresif ..... | 77                                  |
| G. Kerangka Pemikiran.....                            | 85                                  |
| H. Metode Penelitian .....                            | 86                                  |
| 1. Paradigma Penelitian .....                         | 86                                  |
| 2. Metode Pendekatan.....                             | 87                                  |
| 3. Spesifikasi Penelitian .....                       | 88                                  |
| 4. Sumber Data.....                                   | 89                                  |
| 5. Teknik Pengumpulan Data.....                       | 90                                  |
| 6. Teknik Analisis Data.....                          | 91                                  |

|  |            |
|--|------------|
| I. Orisinalitas .....  | 93         |
| J. Sistematika Penulisan .....   | 96         |
| K. Jadwal Kegiatan Penelitian .....  | 98         |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>  | <b>99</b>  |
| A. Tinjauan Umum tentang Rekontruksi .....   | 99         |
| B. Hak Ulayat .....  | 101        |
| 1. Pengertian Tanah Ulayat.....  | 101        |
| 2. Syarat Terpenuhiya Tanah Ulayat atau Tanah Adat .....   | 105        |
| C. Kedudukan Hak Ulayat Dalam Tata Hukum Indonesia .....   | 109        |
| D. Tinjauan Umum tentang Hutan.....  | 115        |
| 1. Pengertian Hutan.....   | 115        |
| 2. Klasifikasi Hutan .....   | 124        |
| 3. Manfaat Lahan dan Hutan.....  | 133        |
| 4. Pengelolaan Hutan .....   | 137        |
| E. Tinjauan Umum tentang Nilai Keadilan .....  | 140        |
| F. Tinjauan Umum tentang Tanah Ulayat Dalam Perspektif Islam .....   | 143        |
| <b>BAB III KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI KAWASAN HUTAN<br/>BELUM MENCERMINKAN KEADILAN SOSIAL GUNA MEWUJUDKAN<br/>REFORMA AGRARIA .....</b>            | <b>152</b> |
| A. Sejarah Hukum Tanah Ulayat.....   | 152        |
| B. Hak-Hak Atas Tanah.....   | 154        |
| C. Hak Menguasai Negara atas Hutan.....  | 183        |
| <b>BAB IV HAMBATAN HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN YURIDIS HAK<br/>ULAYAT DIDALAM KAWASAN HUTAN SEHINGGA MENAKIBATKAN<br/>TERHAMBATNYA REFORMA AGRARIA.....</b> | <b>198</b> |
| A. Kelemahan Struktur Hukum .....  | 198        |
| B. Dampak Reformasi Agraria .....  | 205        |
| C. Rekonstruksi Hukum Hak Atas Tanah Ulayat dalam Kawasan Hutan..  | 219        |
| <b>BAB V REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI<br/>DALAM KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN REFORMA<br/>AGRARIA BERBASIS KEADILAN SOSIAL.....</b>     | <b>225</b> |



|  |     |
|--|-----|
| A. Pengakuan Hak Ulayat di Negara Lain.....  | 225 |
| B. Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Di dalam Kawasan Hutan<br>Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial ..... | 258 |
| BAB VI PENUTUP .....   | 294 |
| A. Kesimpulan .....  | 294 |
| B. Saran .....   | 295 |
| DAFTAR PUSTAKA .....   | 296 |



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan hampir seluruh aspek kehidupannya terutama bagi bangsa Indonesia tidak dapat terlepas dari keberadaan tanah yang sesungguhnya tidak hanya dapat ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupannya. Tanah mempunyai *multiple value*, maka sebutan tanah air dan tumpah darah dipergunakan oleh bangsa Indonesia untuk menyebutkan wilayah negara dengan menggambarkan wilayah yang didominasi tanah, air, dan tanah yang berdaulat.<sup>1</sup>

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Manusia hidup dan melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian hukum di bidang pertanahan, karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain.

Berdasarkan definisi dan pengertian tanah, maka tanah mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan dengan tempat

---

<sup>1</sup> Laturette, A.I., Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat, *Jurnal SASI*, 22(2), Tahun 2016. hlm. 52.



bermukim dan kegiatan manusia di atas atau di bawahnya, sedangkan aspek hukum berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan. Kedua aspek inilah yang memunculkan adanya hubungan antara subyek hak dan tanah sebagai obyek hak, berupa suatu hubungan penguasaan, baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan bersama, hubungan hukum yang terkait dengan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut memerlukan suatu bukti terkait kepemilikan tanah guna menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya.<sup>2</sup>

Arti penting tanah bagi manusia sebagai individu maupun negara sebagai organisasi masyarakat yang tertinggi, secara konstitusi diatur dalam 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 sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan bumi atau tanah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Dasar Agraria yang selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan UUPA. Tujuan pokok dari UUPA adalah:<sup>3</sup>

- 1) Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agrarian nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur.

---

<sup>2</sup> I Gusti Nyoman Guntur, *Pendaftaran Tanah*. (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanian Nasional, Tahun 2014), hlm 3

<sup>3</sup> Laturette, A.I., Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal SASI*, 22(2), Tahun 2016, hlm. 52.

- 2) Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- 3) Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Kehadiran UUPA didesain untuk mengakhiri pluralitas pranata hukum yang mengatur bidang pertanahan dan ingin menciptakan satu tata hukum tanah nasional, dengan menjadikan hukum adat sebagai dasarnya, sekalipun UUPA menggunakan istilah agraria, namun substansi pengaturannya lebih berhubungan dengan hukum tanah sebagai bidang hukum utama dari hukum agrarian.<sup>4</sup>

Oleh karena itu untuk dapat mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka dalam memanfaatkan dan menggunakan tanah yang merupakan bagian dari sumber daya alam harus dilaksanakan secara bijaksana dan dalam pengelolaannya diserahkan kepada negara. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA secara ideologis mempunyai hubungan yang sangat erat dengan kaum petani Indonesia. Hal ini dikarenakan sejak berlakunya UUPA, secara yuridis formal ada keinginan yang sangat kuat untuk memfungsikan hukum agraria nasional sebagai “alat” untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan masyarakat tani dalam rangka masyarakat adil dan makmur, karena dalam kehidupan masyarakat khususnya di daerah pedesaan, tanah merupakan salah

---

<sup>4</sup> Shidarta, Peragaan Pola Penalaran Hukum dalam Kajian Putusan Kasus Tanah Adat”. *Jurnal Yudisial*, 3 (3), Tahun 2010, hlm 218

satu faktor produksi yang sangat penting, karena tanah merupakan salah satu sumber hidup dan kehidupan mereka, di samping itu tanah-tanah adat sering dihubungkan dengan nilai kosmis-magis-religius. Hubungan ini bukan saja antara individu dengan tanah, tetapi juga antar sekelompok anggota masyarakat suatu persekutuan hukum adat di dalam hubungan dengan hak ulayat. Bagi negara Indonesia, sebagai negara yang agraris keberadaan tanah memiliki fungsi yang sangat penting bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya.

Di negara seperti Indonesia fungsi tanah kian meningkat dan mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi. Dari sekian banyak bidang yang menyangkut tanah, bidang ekonomi nampak mendominasi aktivitas manusia atas tanah. Hal ini berkaitan dengan kelangsungan hidup manusia, dimana pertumbuhan penduduk serta pertumbuhan ekonomi yang melaju pesat. Sering kali karena pentingnya peran tanah dalam kehidupan manusia, tanah menjadi objek yang rawan terhadap perselisihan atau sengketa antar manusia, hal ini terjadi karena kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat, namun persediaan tanah relatif tetap. Negara dalam hal ini melakukan upaya dengan melakukan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia dengan tetap menjaga kemanfaatan, kearifan lokal, sosial dan budaya dalam penggunaan hak ulayat.<sup>5</sup>

Pengakuan keberadaan hak ulayat diakui oleh undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sepanjang

---

<sup>5</sup> Achmad, I. A., Risdiwanto, G., & Rezandy, J. G, Kewenangan Hak Menguasai Negara Atas Hak Ulayat Pada Kawasan Hutan Lindung. *Soumatara Law Review*, 3 (1), 2020 hlm. 81

eksistensinya masih ada, sebagaimana yang dapat disimpulkan dari Pasal 3 Jo Pasal 58 UUPA yang mengakui masih berlakunya hak ulayat maupun hak-hak lainnya yang tidak bertentangan dan sepanjang belum diatur secara khusus. Pengakuan hukum adat sebagaimana disebutkan dalam UUPA, pada hakikatnya tidak jelas pengaturannya, ketidakjelasan tersebut menunjukkan bahwa para pembentuk UUPA sebenarnya bimbang dan ragu terutama tentang hukum adat mana yang diberlakukan. Disamping itu juga penjajahan dengan sistem positivisme hukum turut mewarnai sistem hukum Indonesia yang berpengaruh kuat pada saat itu.<sup>6</sup>

Namun dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (1) secara tegas mengatur bahwa Hak Ulayat adalah wewenang yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Ketentuan di atas menunjukkan bahwa Hak Ulayat harus benar-benar masih ada dan tidak diberikan peluang untuk menimbulkan kembali hak-hak tersebut, jika secara faktual dalam masyarakat sudah tidak ada lagi. Namun ketentuan di atas tidak memberikan syarat ang menunjukkan masih ada

---

<sup>6</sup> Saija, R., Letsoin, F.X., Akyuwen, R.J., & Radjawane, P. (2020). Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Adat Marga dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria Di Kabupaten Maluku Tenggara. *Jurnal SASI*, 26 (1), 2020, hlm. 100

atau tidaknya Hak Ulayat suatu masyarakat hukum adat. Keberadaan Hak Ulayat harus diikuti dengan hubungan antara tanah dan masyarakat. Dengan demikian selama tanah ulayat tersebut ada, haruslah dimanfaatkan oleh warga masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan.<sup>7</sup>

Selain itu tersirat pengakuan atas hak ulayat yang terdapat dalam UUD Tahun 1945 Pasal 18B ayat(2). Sedangkan pengakuan keberadaan hak ulayat dalam Undang-Undang Kehutanan tidak secara detail mengenai pengaturan keberadaan hak ulayat. Melainkan hanya mengatur mengenai hutan adat dan masyarakat hukum adat, meskipun rumusan hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat, meskipun Undang-Undang kehutanan merupakan Undang-undang yang bersifat khusus sedangkan UUPA bersifat umum, banyak pemanfaatan hutan yang dilakukan dengan sengaja tanpa ijin, yang mana didalamnya terdapat hutan adat atau hutan ulayat yang merupakan perwujudan dari hak ulayat masyarakat hukum adat setempat namun sering kali terjadi pelanggaran terhadap hak adat tersebut yang terjadi karena adanya peraturan yang saling bertentangan, belum adanya pengaturan tentang kepemilikan kolektif atas tanah sehingga menyebabkan ketidakjelasan prosedur pengakuan hak kolektif masyarakat adat atas tanah, untuk itu diperlukan cara penyelesaian sengketa tanah melalui musyawarah atau penyelesaian lewat jalur non litigai agar dapat mencegah konflik yang berkepanjangan. Sengketa tanah dalam masyarakat setiap tahun semakin

---

<sup>7</sup> Lakburlawal, M. A. Akses Keadilan bagi Masyarakat Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat yang Diberikan Hak Guna Usaha. ADHAPER: *Jurnal Hukum Acara Perdata*, 2 (1), Tahun 2016, hlm. 64

meningkat dan terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia baik di perkotaan maupun di pedesaan. Kasus pertanahan yang sering terjadi bila dilihat dari konflik kepentingan para pihak dalam sengketa pertanahan antara lain:<sup>8</sup>

- 1) Rakyat berhadapan dengan birokrasi
- 2) Rakyat berhadapan dengan perusahaan negara
- 3) Rakyat berhadapan dengan perusahaan swasta
- 4) Konflik antara rakyat Hampir di setiap daerah yang terdapat sengketa tanah ulayat.

Salah satu upaya pemerintah daerah dalam menanggulangi permasalahan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah dengan melakukan penetapan tanah ulayat, hal tersebut sesuai dengan amanah Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Antar Pemerintahan Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah kabupaten/Kota. Peraturan Pemerintah tersebut memberikan ruang untuk memberikan penetapan tanah ulayat oleh pemerintah daerah, jadi pemerintah memberikan legalitas kepada tanah ulayat tersebut.

Zaman legalitas seperti sekarang ini, semua harus diakui jika ada legalitas atau pengesahan dari pemerintah, sehingga hak bawaan tanah ulayat pun harus berubah menjadi hak milik adat. Namun, yang terjadi adalah perda-perda yang dibuat oleh pemerintah daerah masih mengalami kendala dalam hal pembatasan wilayah tanah hak ulayat. Oleh karena itu,

---

<sup>8</sup> Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Kompas, 2005, hlm. 182



Peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah harus lebih banyak memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adatnya saja. Pelaksanaan peraturan daerah yang mengatur tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat memang masih diwarnai oleh berbagai persoalan, namun bagi bangsa Indonesia yang terdiri dari ratusan kepulauan, peraturan daerah adalah sebuah jawaban yang cermat dan cerdas untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Semangat yang harus muncul ketika melihat persoalan-persoalan terkait pelaksanaan peraturan daerah adalah semangat mencari solusi untuk meminimalisir akses negatif permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat. Sebagai perhatian global bergeser ke arah perlindungan lingkungan dan konservasi sumber daya alam, memahami implikasi peraturan regional pada hak tanah asli atas hutan telah menjadi semakin penting.<sup>9</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah sejalan dengan semangat awal pembentukan UUPA untuk menghilangkan segala perbedaan antara hukum tanah adat dan hukum tanah barat dengan mengkonversi hak-hak tanah tersebut menjadi hak baru menurut UUPA sejak berlakunya UUPA. UUPA sebagai peraturan dasar pokok-pokok agraria telah menetapkan ketentuan-ketentuan konversi terhadap hak-hak barat maupun hak-hak Indonesia atas

---

<sup>9</sup> I Ketut Drawi, Arba & Widodo, Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Atas Hutan Setelah Terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, *Jurnal Jatishwara vol 39 No. 2* Juli 2024, hlm. 212

tanah sebagaimana diatur dalam bagian kedua UUPA. Dengan ditetapkannya ketentuan konversi, maka hak-hak dimaksud secara hukum menjadi hak yang sesuai sejak berlakunya UUPA dan secara administratif, subjek hak diharuskan mendaftarkan haknya pada instansi pemerintahan melalui suatu kegiatan yang disebut pendaftaran tanah.<sup>10</sup>

Mengingat arti pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup masyarakat maka diperlukan pengaturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan pembuatan hukum yang berkaitan dengan hal tersebut. Semua ini bertujuan untuk menghindari terjadinya persengketaan tanah baik yang menyangkut pemilikan maupun perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemiliknya. Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian akan hak atas tanah Undang-Undang Agraria No. 5 Tahun 1960 telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, disamping bagi pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>11</sup>

Bahwa dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah : Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis, Cet. 1*, Jakarta: Republika, 2008, hlm.24.

<sup>11</sup> Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005, hlm. 19

<sup>12</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: CV. Rajawali, 2001, hlm. 95

Dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk, hak atas tanah sangat penting, demikian pula dengan pembuktiannya, sehingga kepastian hukum sangat diperlukan untuk mencegah terjadinya sengketa/masalah. Hal tersebut harus ditunjang dengan pembangunan hukum dan aparat penegak hukum, yang dalam hal ini bertujuan untuk meningkatkan kepastian hukum yang diberikan kepada masyarakat pencari keadilan agar hak-haknya dilindungi dari orang-orang yang tidak bertanggung jawab. Salah satu perlindungan hukum yang diberikan di antaranya dengan cara meningkatkan pelayanan dan bantuan hukum dalam masalah pertanahan, karena masalah tanah adalah masalah yang sangat sensitif dan kompleks yang mengandung berbagai kepentingan dalam masyarakat.

Latar Belakang tersebut diatas, menjadikan penulis tertarik untuk mengangkat dalam bentuk disertasi dengan judul : **“REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DIDALAM KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN REFORMA AGRARIA BERBASIS KEADILAN SOSIAL”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Sebuah penelitian tentunya membutuhkan fokus penelitian yang tertuang dalam perumusan masalah. Dari uraian latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Di Kawasan Hutan Belum Mencerminkan Keadilan Sosial Guna Mewujudkan Reforma Agraria?

2. Apa Saja Hambatan Hukum Terhadap Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Sehingga Mengakibatkan terhambatnya Reforma Agraria?
3. Bagaimana Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan permasalahan di atas, telah mencerminkan fokus penelitian dalam disertasi ini. Untuk itu, secara lebih operasional dan terinci yang menjadi tujuan penelitian dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan menemukan regulasi kepemilikan yuridis hak ulayat di kawasan hutan agar mencerminkan keadilan sosial guna mewujudkan reforma agraria;
2. Untuk menganalisis dan menemukan hambatan hukum terhadap kepemilikan yuridis Hak Ulayat didalam kawasan hutan yang mengakibatkan terhambatnya reforma agraria;
3. Untuk merekonstruksi regulasi kepemilikan yuridis Hak Ulayat didalam kawasan hutan untuk mewujudkan reforma agraria berbasis keadilan social;

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat secara

teoritis dan praktis adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum pada spesifikasi cabang ilmu hukum perdata. Selanjutnya, hasil dari penelitian ini sekaligus dapat dijadikan sebagai literatur tambahan data sekunder yang berkaitan dengan Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam mewujudkan Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan menjadi bahan referensi bagi pembaca baik mahasiswa, dosen, maupun masyarakat umum agar mengetahui tentang Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial.

- c. Bagi peneliti, sebagai sarana dalam proses pembelajaran sehingga bermanfaat untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan peneliti di bidang hukum, khususnya hukum perdata yang tentunya diharapkan dapat menunjang pekerjaan yang penulis geluti nantinya.

## E. Kerangka Konseptual

Disertasi ini memilih judul Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial, sejalan dengan judul penelitian dimaksud, setiap istilah dalam judul penelitian ini akan didefinisikan untuk menjelaskan maksud dan maknanya, sekaligus akan diberi batasan agar pembaca tidak keliru dalam memahaminya kelak. Dalam hal ini ada beberapa istilah yang perlu dijelaskan yaitu:

### 1. Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.<sup>13</sup>

Dalam Black Law Dictionary rekonstruksi diartikan bahwa : <sup>14</sup>  
*reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or*

---

<sup>13</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hlm. 942

<sup>14</sup> Bryan A.Garner, *Black’ Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999), hlm. 1278.



*reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>15</sup>

Barda Nawawi Arief dalam penyusunan Rancangan Undang-undang KHUP juga menyebutkan upaya pembaharuan atau rekonstruksi atau restrukturisasi keseluruhan sistem hukum pidana. “Restrukturisasi” mengandung arti “menata kembali” dan hal ini sangat dekat dengan makna “rekonstruksi” yaitu “membangun kembali” atau menata ulang atau menyusun.<sup>16</sup> Dilihat dari sudut bahan hukum, konstruksi hukum merupakan penarikan atau pengembangan lebih lanjut dari bahan tersebut dengan menggunakan penalaran logis sedang dari sudut konstruksi itu sendiri, ia tidak boleh melepaskan diri dan mengabaikan bahan hukum yang ada tersebut.<sup>17</sup>

Jadi rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

---

<sup>15</sup> B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 469

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas, 2009) hlm. 1-2

<sup>17</sup> Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 2006), hlm.103.

## 2. Kepemilikan Atas Tanah

Tanah merupakan salah satu aset Negara Indonesia yang sangat mendasar, karena Negara dan bangsa hidup dan berkembang di atas tanah. Masyarakat Indonesia memposisikan tanah pada kedudukan yang sangat penting karena merupakan factor utama dalam peningkatan produktivitas agraria. Untuk itu pengaturan hak kepemilikan atas tanah diatur berdasarkan :

Negara mengatur tentang pertanahan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan kepada Negara untuk menguasai tanah yang berada di wilayah teritorialnya yang kemudian dijelaskan sebagai berikut :

*“Bumi, air dan kekayaan alam yang berada di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.*

Berdasarkan isi Pasal 33 ayat (3) secara eksplisit menjelaskan hak milik atas tanah ada pada seluruh rakyat Indonesia dan Negara hanya diberikan suatu atau memegang kekuasaan atau sesuatu sedangkan kepemilikan ada pada seluruh rakyat Indonesia. Kemudian pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi amanat terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Pada saat diberlakukannya peraturan ini sejak tanggal 24 september 1960, maka telah terciptanya unifikasi hukum tanah bagi seluruh wilayah Indonesia

yang sederhana, mudah, moderen serta memihak pada rakyat Indonesia dan hakikatnya UUPA harus pula meletakkan dasar-dasar bagi hukum agrarian nasional yang akan dapat membawa kemakmuran, kebahagiaan, keadilan serta kepastian hukum bagi bangsa dan Negara.<sup>18</sup>

Ruang lingkup bumi menurut UUPA adalah permukaan bumi, dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi juga disebut tanah. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak penguasaan atas tanah. Pengertian “penguasaan” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis juga beraspek privat dan peraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki.<sup>19</sup>

Ketentuan yuridis yang mengatur mengenai eksistensi tanah yaitu terdapat dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan dari pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan

---

<sup>18</sup> Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa, cet.1*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 9-10

<sup>19</sup> Loc cit Suhendra, *Analisa Terhadap Hak Keperdataan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011. Hlm 34

dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah; dan lain-lain.<sup>20</sup> Dalam pasal 4 ayat (1) selanjutnya dijelaskan bahwa :

*“atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”*

### **3. Hak Ulayat**

#### **a. Pengertian Hak Ulayat**

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian hak ulayat yakni, hak yang memiliki suatu masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah beserta isinya di lingkungan wilayahnya; hak pertuanan; hak purba. Secara umum, pengertian hak ulayat utamanya berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam lingkungan wilayahnya. Hubungan hukum tersebut berisi wewenang dan kewajiban. Dalam pengertian “tanah dalam lingkungan wilayahnya”, itu mencakup luas kewenangan masyarakat hukum adat berkaitan dengan tanah, termasuk segala isinya, yakni perairan, tumbuh-tumbuhan dan binatang dalam wilayahnya yang

---

<sup>20</sup> ibid

menjadi sumber kehidupan dan mata pencahariannya.<sup>21</sup>

Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya, dengan daya laku ke dalam maupun ke luar. Hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang belum. Dalam lingkungan hak ulayat tidak ada tanah sebagai “rei nullius”. Umumnya batas wilayah hak ulayat hukum teritorial tidak dapat ditentukan secara pasti.<sup>22</sup>

Hubungan yang erat dan bersifat religio-magis ini menyebabkan masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkannya, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah juga berburu terhadap binatangbinatang yang ada di situ. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut hak petuanan atau hak ulayat.<sup>23</sup>

Hak ulayat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasioanal (Permen

---

<sup>21</sup> Maria S.W Sumardjono, 2009, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, Kompas, Jakarta, hlm. 170.

<sup>22</sup> Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan ketujuh (edisi revisi), Djambatan, Jakarta, hlm. 179-180

<sup>23</sup> Adrian Sutedi, 2000, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 48.

Agraria/Kepala BPN) No.5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah Hak Ulayat Masyarakat adat. Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan hak Hak ulayat dan yang serupa itu dari Masyarakat adat, (untuk selanjutnya disebut hak ulayat) untuk sebagai kewenangan yang menurut adat dipunyai oleh masyarakat adat tertentu atas wilayah yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara Masyarakat adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan Menurut Ter Haar, hak ulayat adalah hak untuk mengambil manfaat dari tanah.<sup>24</sup>

Tanah ulayat adalah tanah milik bersama yang diyakini sebagai anugerah suatu kekuatan magis atau warisan leluhur yang diwariskan pada satu persekutuan masyarakat hukum adat. Ikatan hukum antara para penduduk masyarakat adat dan tanah ulayat mempunyai sifat religius. Adapun tanah ulayat/tanah bersama dalam hal ini berada dibawah pimpinan seorang kepala adat masyarakat hukum adat, seperti hutan, tanah lapang dan sebagainya. Tanah guna kepentingan pasar, penggembalaan, tanah bersama dan sebagainya, umumnya merupakan kebutuhan

---

<sup>24</sup> Ter Haar, 2010, *Dinamika Hukum Dalam pengakuan Dan perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Yogyakarta, hlm.12



bersama.<sup>25</sup>

Secara umum, pengertian hak ulayat utamanya berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam lingkungan wilayahnya. Hubungan hukum tersebut berisi wewenang dan kewajiban. Dalam pengertian “tanah dalam lingkungan wilayahnya” itu mencakup luas kewenangan masyarakat hukum adat yang berkenaan dengan tanah, termasuk segala isinya, yakni perairan tumbuh-tumbuhan dan binatang dalam wilayah yang menjadi sumber kehidupan dan mata pencahariaanya. Pemahaman ini penting karena pada umumnya pembicaraan mengenai hak ulayat hanya di fokuskan pada hubungan hukum dengan tanahnya.

Menurut Boedi Harsono :<sup>26</sup> “Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Wewenang dan kewajiban tersebut yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga termasuk hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola,

---

<sup>25</sup> Yulia, 2016, *Buku Ajar Hukum Adat*, Penerbit Unimal Press, Lhokseumawe, hlm. 63

<sup>26</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djembatan, Jakarta, hlm. 185.

mengatur dan memimpin peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaannya.

Legalitas hak ulayat dalam sistem hukum di Indonesia secara jelas diakui dan dilindungi keberadaannya oleh pemerintah yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), UUPA, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permen Agraria No 5 Tahun 1999), serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang termuat dalam beberapa pasal yaitu :

- Pasal 18B ayat (2) 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 Undang-Undang.
- Pasal 28I ayat (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Dengan demikian dalam konstitusi memberikan jaminan pengakuan dan penghormatan hukum adat apabila memenuhi syarat realitas yaitu hukum adat masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan syarat idealitas yaitu sesuai dengan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia, dan keberlakuan diatur dalam undang-undang. Namun dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 tidak ada penjelasan yang dimaksud dengan Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Walaupun tidak ada penjelasan tentang hal tersebut, hak-hak masyarakat adat harus diakui dan dihormati sepanjang masih berlaku pada masyarakat seperti yang termuat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 3 UUPA Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan

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

Penjelasan umum angka III (1) memberi pemahaman terhadap pengakuan hukum adat, oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia.

3) Permen Agraria No 5 Tahun 1999, yaitu :

- Pasal 1 angka (1) Permen Agraria No 5 Tahun 1999 Hak Ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara turun temurun dan

tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan lahiriah dan batiniah.

- Pasal 2 Permen Agraria No 5 Tahun 1999 Mengatur mengenai kriteria dan penentuan masih ada atau tidak adanya hak ulayat dan hak-hak yang serupa dengan adanya dari suatu masyarakat hukum adat, adapun kriterianya adalah :

- a) Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat.

- b) Hak ulayat masyarakat adat dianggap masih ada apabila: Terdapat sekelompok orang yang orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuanketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari; Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;

Terdapat tatanan hukum adat mengenai  
pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah  
ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga  
persekutuan hukum tersebut.

Dalam buku *Agrarische Regeling Voor Het  
Gouvernementsgebeid van Java en Madura* (Peraturan-peraturan  
Agraria di Daerah Gubernur Jawa dan Madura) karya C.C.J.  
Maasen dan A.P.G hens, dijelaskan mengenai hak ulayat sebagai  
berikut :

*“(Beschikkingsrecht) adalah hak desa menurut adat dan kemaumannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada Desa, dalam hal mana Desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi di situ yang belum dapat diselesaikan”.*

Hak ulayat berada di tangan desa (*gemeenschap*) sebagai persekutuan dari penduduknya. Persekutuan inilah yang mengatur sampai dimana hak-hak perseorangan akan dibatasi untuk kepentingan persekutuan itu. Tanda yang terpenting dari hak ulayat yaitu adanya hubungan yang erat diantara hak persekutuan dengan hak perseorangan.<sup>27</sup>

Hak Ulayat merupakan sebutan yang dikenal dalam

---

27 Maharidiawan Putra, 2015, Keberadaan Tanah Adat dan Tanah Negara bagi Kepentingan Masyarakat, *Jurnal Morality*, Vol. 2, hlm. 3.



kepastakaan hukum adat sedangkan dikalangan masyarakat hukum adat diberbagai daerah dikenal dengan nama yang berbeda-beda. Hak Ulayat adalah hak penguasaan yang tertinggi atas tanah dalam hukum adat yang meliputi semua tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayah suatu masyarakat hukum adat tertentu, yang merupakan tanah kepunyaan bersama para warganya. Hak ulayat bersifat Magis Religius artinya hak ulayat merupakan tanah milik bersama, yang diyakini sebagai sesuatu yang memiliki sifat gaib dan merupakan peninggalan nenek moyang dan para leluhur kepada masyarakat adat sebagai unsur terpenting bagi kehidupan mereka sepanjang masa.

Berdasarkan hal itu maka hak ulayat harus melekat berdasarkan kriteria eksistensi hak ulayat itu sendiri maka jika dilihat dari Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat pasal 2 ayat (2) Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :<sup>28</sup>

- a) terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan

---

<sup>28</sup> PMN Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 2 (ayat) 2.

menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;

- b) terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;
- c) terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Dari penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa hak ulayat merupakan hak masyarakat hukum adat yang pada hakikatnya merupakan kewenangan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu untuk dapat mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut demi kelangsungan hidup dan kehidupan yang secara khas timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah, secara turun-temurun, dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat dengan wilayahnya. Dalam hal ini, hak ulayat atas tanah menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat sebagai subjek hak dan sebagai objek haknya dimana hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya adalah hubungan menguasai.

## **b. Subjek dan Objek Hak Ulayat**

Subjek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat tertentu, bukan orang perorangan dan bukan kepala persekutuan adat. Kepala persekutuan adat adalah pelaksana kewenangan masyarakat hukum adat, dalam kedudukannya selaku petugas masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Dengan demikian, subjek hak ulayat dijabarkan sebagai masyarakat yang terikat oleh hukum adat, baik secara genealogis (persamaan garis keturunan) maupun teritorial (kesamaan tempat tinggal). Masyarakat hukum adat memiliki ikatan sosial (genealogis dan teritorial). Persamaan Genealogis (persamaan garis keturunan) merupakan orang-orang yang memiliki satu nenek moyang atau memiliki hubungan darah yang sama. Sementara persamaan teritorial (persamaan wilayah) merupakan kelompok masyarakat hukum adat yang menempati wilayah yang sama dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan memimpin semua aspek kehidupannya.

Pasal 3 UUPA menyatakan secara tegas bahwa subyek dari hak ulayat adalah Masyarakat Hukum Adat. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan pendefinisian Masyarakat Hukum Adat adalah sebagai berikut :

- 1) Pasal 1 ayat (1) Permendagri No. 52 Tahun 2014, yang dimaksud dengan Masyarakat Hukum Adat adalah : Warga

Negara Indonesia yang memiliki karakter khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adat nya, memiliki ikatan pada asal-usul leluhur, dan/atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun-temurun.

- 2) Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 mendefinisikan :

“Masyarakat hukum adat dengan sangat ringkas dan tidak menyinggung sama sekali adanya harta kekayaan yang dimiliki bersama oleh masyarakat hukum adat sebagai salah satu unsurnya, yaitu sebagai berikut: “Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun dasar keturunan.”:

Menurut Kusumadi Pudjosewojo, mengartikan masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar di antara para anggota, yang memandang bukan anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber

kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.<sup>29</sup> Masyarakat hukum adat terbagi menjadi dua yaitu:

- 1) Masyarakat hukum adat teritorial disebabkan para warganya bertempat tinggal di tempat yang sama. Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum adat di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang teritorial adalah, masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakat terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur.
- 2) Masyarakat hukum adat genealogis adalah suatu kesatuan masyarakat yang teratur, para anggotanya terikat pada keturunan yang sama dari satu leluhur. Baik secara langsung karena terikat hubungan darah maupun terikat karena pertalian perkawinan atau adat.

Ter Haar mengemukakan ciri-ciri yang melekat pada Masyarakat Hukum Adat adalah sebagai berikut :

- 1) Anggota-anggota dari kelompok masyarakat tersebut bertindak sebagai suatu kesatuan, dalam hal beberapa orang

---

<sup>29</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2006, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, hlm. 56.

berbuat sesuatu, maka semuanya memperoleh keuntungan atau kerugian, dari perbuatan itu;

- 2) Didalamnya terdapat orang yang diberikan hak mendahulu, hak lebih atau kekuasaan;
- 3) Memiliki kekayaan berupa tanah, air, tanaman, bangunan, kui, dan bangunan yang dipelihara bersama, dan dijaga kebersihannya untuk kepentingan kekuasaan ghaib dan hanya mereka sendiri (anggota kelompok masyarakat tersebut) yang dapat mengambil manfaatnya, dengan mengecualikan hal-hal tertentu;
- 4) Terjadinya suatu kenyataan hukum ghaib; dan
- 5) Tiada seorangpun (yang merupakan bagian dari kelompok masyarakat tersebut) yang mempunyai keinginan dan anganangan untuk membubarkan kelompok masyarakat itu, yang mungkin dilakukan adalah keluar dari kelompok tersebut atau melepaskan diri dari kelompok itu, hanya mungkin terhadap persekutuan yang dibentuk berdasarkan daerahnya.

Beberapa ciri pokok masyarakat hukum adat adalah: mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu, dan mempunyai kewenangan



tertentu. Selain subjek hak ulayat berupa masyarakat atau individu juga dikenal badan hukum sebagai pihak yang diberi wewenang dan tugas untuk melakukan pemeliharaan, pemanfaatan terhadap sumber daya alam yang dimiliki, sekaligus mengatur hubungan hukum antara masyarakat dengan sumber daya tersebut, dengan tujuan agar pemanfaatannya tetap lestari dan tidak menimbulkan konflik.

Objek hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkup wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan baik yang sudah mempunyai hak di atas tanah tersebut maupun belum, dengan demikian dalam lingkup hak ulayat tidak mengenal adanya tanah *res nullius*, sehingga tanah yang ada dalam wilayah masyarakat pasti ada pemiliknya. Hak diperoleh atas tanah dapat berupa hak ulayat, membuka tanah (*ontginning-recht*), memungut hasil hutan atau menikmati (*genorecht*), hak pakai (*gebruiksrecht*), hak milik adat (*inland bezitrecht*), hak memungut hasil hutan (*zemelrecht*), hak menebang pohon/hutan (*kaprecht*), hak berburu (*jachtrech*), dan sebagainya.<sup>30</sup>

Selanjutnya Bushar Muhammad mengemukakan objek ulayat meliputi sebagai berikut :<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Hayatul Ismi, 2017, *Tinjauan Hukum Atas Hak Ulayat Dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia*, Forum Kerakyatan, hlm. 76.

<sup>31</sup> Bushar Muhammad, 2002, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Pradnya Pramitha, Jakarta, hlm. 13

- 1) Tanah (daratan) : Yang dimaksud dengan tanah disini adalah tanah yang belum dibuka, dasar sungai yang menjadi kering, pulau-pulau yang baru muncul dan tanah delta (*aanslibbing*).
- 2) Air (perairan) : Yang termasuk bagian dari air adalah perairan, danau, pantai dan lain-lain.
- 3) Tumbuh-tumbuhan
- 4) Yang termasuk tumbuh-tumbuhan disini adalah tumbuhan secara liar, pohon buah-buahan, pohon-pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan lain sebagainya.
- 5) Binatang : Yang termasuk dalam binatang disini adalah semua binatangbinatang yang hidup di atas lingkungan ulayat , hidup liar bebas dalam hutan.

Objek hak ulayat adalah wilayah berupa lingkungan hukum tempat masyarakat hukum adat hidup, mengusahakan dan mengambil hasil untuk kehidupan sehari-hari. Kewenangan mengatur hubungan hukum pada masyarakat hukum adat dengan wilayah di dasarkan pada hukum adat yaitu norma-norma yang hidup di dalam masyarakat hukum adat yang di patuhi dan mempunyai sanksi. Mengenai objek hak ulayat dapat di bedakan menjadi 3 bagian yaitu : a. Tanah b. Air (perairan seperti: kali, danau, pantai serta perairanya) tumbuh-tumbuhan yang hidup

secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan sebagainya. c. Binatang liar yang hidup di alam bebas.<sup>32</sup>

**c. Hubungan Hukum Antara Masyarakat Hukum Adat Dengan Hak Ulayat**

Menurut Boedi Harsono, Hak ulayat mengandung 2 (dua) aspek yaitu aspek keperdataan dan yang berupa kewenangan mempunyai (*entitlement to possess*) terhadap wilayah ulayat yang meliputi tanah, perairan dan sumber daya alam yang terdapat di wilayah ulayat. Kemudian aspek publik, yaitu berupa kewenangan yang mengatur penguasaan dan penggunaan tanah ulayat dan sumber daya alam yang termasuk di wilayah ulayat, baik oleh anggota masyarakat hukum adat maupun oleh pihak yang bukan bagian dari masyarakat hukum adat. Aspek ini memiliki dua sifat keberlakuan kewenangan, yaitu kekuatan ke dalam dan ke luar. Hubungan hukum hak ulayat antara tanah dengan masyarakat hukum adat dapat dikelompokkan 2 (dua) bentuk, yakni hubungan hukum secara internal dan secara eksternal. Hubungan hukum ini dimaksudkan agar penggunaan hak ulayat tidak menimbulkan perselisihan baik antara sesama masyarakat hukum adat maupun dengan orang lain yang bukan

---

<sup>32</sup> Bushar Muhammad, 1983, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 109.

masyarakat hukum adat tersebut.<sup>33</sup>

1) Hubungan Hukum Hak Ulayat Secara Internal

Penguasa adat memiliki kewajiban utama untuk memelihara kesejahteraan dan kepentingan masyarakat hukum, mencegah dan menyelesaikan timbulnya perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah hak ulayat. Boedi Harsono menyebutkan pada dasarnya penguasa adat tidak diperbolehkan mengasingkan seluruh atau sebagian tanah wilayahnya kepada siapapun dengan pengecualian Penguasa adat berwenang menunjuk hutan-hutan tertentu sebagai hutan cadangan, yang tidak boleh dibuka oleh siapapun, dan menunjuk tanah tertentu digunakan untuk keperluan umum atau bersama seperti untuk kuburan, tempat penggembalaan, masjid dan sebagainya.

Masyarakat hukum adat memiliki keleluasan untuk membuka tanah dan mempergunakan tanah dalam wilayah hukumnya, dalam membuka tanah tersebut masyarakat adat diwajibkan untuk memberitahukan kepada penguasa adat agar tidak terjadi tumpang tindih (overlapping) dalam pemanfaat tanah tersebut, pemberitahuan ini bukan bersifat permintaan izin dalam pembukaan tanah. Masyarakat yang

---

<sup>33</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaanya, Jilid I cetakan kedua belas (edisi revisi)*, Djambatan, Jakarta, hlm. 187.

berada di wilayahnya jika membuka tanah yang diperuntukkan melakukan usaha-usaha seperti berladang, kebun, sawah, tebat, perumahan dan lain-lain tidak perlu melakukan pembayaran, yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri dan keluarganya.

## 2) Hubungan Hukum Hak Ulayat secara Eksternal

Orang lain yang berada diluar masyarakat adat dapat memanfaatkan tanah, membuka tanah, mengambil hasil hutan, berburu dan sebagainya yang ada di wilayah hukumnya jika diberikan izin oleh penguasa adat, dan diwajibkan memberikan barang sesuatu yang disebut pengisi adat.<sup>32</sup> Orang asing dengan izin penguasa adat untuk memperoleh hasil hutan dan penguasaan tanah, biasanya harus memberikan persepuluhan kepada penguasa adat. Pemberian izin dalam jangka waktu tertentu diberikan sesuai dengan tujuan khusus untuk dimanfaatkan bagi tanaman yang mempunyai jangka waktu pendek.

Pemanfaatan tanah ulayat yang diberikan izin oleh penguasa adat kepada orang asing biasanya hanya dapat dikuasai dengan hak pakai dalam jangka waktu tertentu, umumnya untuk sekali panen. Bagi orang asing dengan tanpa izin dari penguasa adat untuk membuka tanah atau mengambil hasil hutan maka yang bersangkutan dapat

dikenakan pidana menurut hukum adat. Proses dan tata cara mengadili sangat tergantung pada masing-masing daerah.<sup>34</sup>

#### **4. Kawasan Hutan**

##### **a. Pengertian Hutan**

Hutan sebagai salah satu bagian dari lingkungan hidup merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan salah satu kekayaan alam yang sangat penting bagi umat manusia. Hal ini didasarkan pada banyaknya manfaat yang diambil dari hutan. Misalnya hutan sebagai penyangga paru-paru dunia. Menurut Black Law Dictionary, hutan (forest) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan tempat hidup segala binatang.<sup>35</sup>

Hutan adalah suatu lapangan pohon-pohon secara keseluruhan yang merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya, dan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan. Hutan merupakan harta kekayaan yang tidak ternilai, oleh karena itu hasil dari hutan perlu dijaga, dipertahankan dan di lindungi agar hutan dapat berfungsi dengan baik. Istilah hutan merupakan terjemahan dari kata bos (Belanda) dan forrest (Inggris). Forrest merupakan dataran tanah yang

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 190.

<sup>35</sup> Suriansyah Murhaini, 2012, *Hukum Kehutanan (Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan)*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, hlm. 9



bergelombang dan dapat dikembangkan untuk kepentingan diluar kehutanan, seperti pariwisata. Di dalam hukum Inggris kuno, forrest (hutan) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan, tempat hidup binatang buas dan burung-burung hutan.

Hutan menurut Dengler adalah sejumlah pepohonan yang tumbuh pada lapangan yang cukup luas, sehingga suhu, kelembapan, cahaya, angin dan sebagainya tidak lagi menentukan lingkungannya, akan tetapi dipengaruhi oleh tumbuh-tumbuhan atau pepohonan baru asalkan tumbuh pada tempat yang cukup luas dan tumbuhnya cukup rapat (horizontal dan vertikal).

Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Ada 4 unsur yang terkandung dari definisi Hutan diatas, yaitu:

- Unsur lapangan yang cukup luas yang disebut tanah hutan.
- Unsur pohon (kayu, bambu, palem), flora dan fauna.
- Unsur lingkungan.
- Unsur penetapan pemerintah.

Unsur pertama, kedua dan ketiga membentuk persekutuan

hidup yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Pengertian hutan disini, menganut konsepsi hukum secara vertikal, karena antara lapangan (tanah), pohon, flora dan fauna, beserta lingkungannya merupakan satu kesatuan yang utuh. Adanya penetapan Pemerintah mengenai hutan mempunyai arti yang sangat penting, karena dengan adanya penetapan pemerintah tersebut, kedudukan hutan menjadi sangat kuat.

Menurut Bambang Pamulardi, pengertian hutan tidak dianut pemisahan secara horizontal antara suatu lapangan (tanah) dengan apa yang diatasnya. Antara suatu lapangan (tanah), tumbuh-tumbuhan/alam hayati dan lingkungannya merupakan suatu kesatuan yang utuh; hutan yang dimaksud ini adalah dilihat dari sudut de facto yaitu kenyataan dan kebenarannya di lapangan. Di samping itu adanya suatu lapangan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan, dimaksudkan untuk menetapkan suatu lapangan (tanah) baik yang bertumbuhan pohon atau tidak sebagai hutan tetap. Dalam ketentuan ini dimungkinkan suatu lapangan yang tidak bertumbuhan pohon-pohon di luar kawasan hutan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Keberadaan hutan di sini adalah de jure (penetapan pemerintah).<sup>36</sup>

Hutan adalah sebuah kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya. Kawasan- kawasan

---

<sup>36</sup> Bambang Pamulardi, 2000, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, cet. 1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 234-235

semacam ini terdapat di wilayah- wilayah yang luas di dunia dan berfungsi sebagai penampung karbon dioksida (carbon dioxide sink ), habitat hewan, modulator arus hidrologika, serta pelestari tanah , dan merupakan salah satu aspek biosfer bumi yang paling penting. Hutan adalah bentuk kehidupan yang tersebar di seluruh dunia. Kita dapat menemukan hutan baik di daerah tropis maupun daerah beriklim dingin. Di dataran rendah maupun di pegunungan, di pulau kecil maupun di benua besar. Hutan merupakan suatu kumpulan tumbuhan dan juga tanaman, terutama pepohonan atau tumbuhan berkayu lain, yang menempati daerah yang cukup luas.

Pohon itu sendiri adalah tumbuhan cukup tinggi dengan masa hidup bertahun-tahun, jadi berbeda dengan sayur- sayuran atau padi-padian yang hidup bertahun- tahun , jadi tentu berbeda dengan sayur-sayuran atau padi-padian semusim saja. Pohon juga berbeda karena sangat mencolok, memiliki sebatang pokok tegak berkayu yang cukup panjang dan bentuk tajuk(mahkota daun) yang sangat jelas, Suatu kumpulan pepohonan dianggap hutan jika mampu menciptakan iklim dan kondisi lingkungan yang khas setempat, yang berbeda daripada daerah luarnya. Jika kita berada di hutan hujan tropis, rasanya seperti masuk kedalam ruangan sauna yang hangat dan lembab, yang berbeda daripada daerah perlandangan sekitarnya. Pemandangan pun berlainan. Ini berarti

segala tumbuhan lain dan hewan (hingga yang sekecil- kecilnya), serta beraneka unsur tak hidup lain termasuk bagian- bagian penyusun yang tidak hanya menyimpan sumber daya alam berupa kayu, tetapi masih banyak potensi non kayu yang dapat diambil manfaatnya oleh masyarakat melalui budidaya tanaman pertanian pada lahan hutan. Sebagai fungsi ekosistem hutan sangat berperan dalam berbagai hal seperti penyedia sumber air, penghasil oksigen, tempat hidup berjuta flora dan fauna, dan peran penyeimbang lingkungan, serta mencegah timbulnya pemanasan global. Sebagai fungsi penyedia air bagi kehidupan hutan merupakan salah satu kawasan yang sangat penting, hal ini dikarenakan hutan adalah tempat tumbuhnya berjuta tanaman.

Menurut Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 5 sampai dengan Pasal 9 yaitu hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan. Dalam hal ini, hutan berdasarkan statusnya dibagi dua macam yaitu: <sup>37</sup>

- a) Hutan Negara Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Yang termasuk dalam kualifikasi hutan negara adalah:

---

<sup>37</sup> Abdul Muis Yusuf, Mohamad Taufik Makarao, *Op. Cit* .hlm. 45.

- 1) Hutan adat yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (rechtsgemeenschap).
  - 2) Hutan desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa.
  - 3) Hutan kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatannya untuk memberdayakan masyarakat.
- b) Hutan Hak Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim di sebut hutan rakyat.

Posisi Indonesia yang berada di garis khatulistiwa, menjadikan Indonesia berada dalam kawasan Tropis, artinya cuaca yang mengirinya berimbang antara hujan dan kemarau. hal ini berdampak pada perkembangan jenis- jenis hutan di Indonesia. Hutan di Indonesia memiliki banyak keragaman. hal ini berdampak pada perkembangan jenis hutan di Indonesia. Hutan di Indonesia memiliki banyak keragaman hal ini di mungkinkan karena dukungan lingkungan dan kondisi tanah yang sesuai bagi perkembangan aneka ragam tanaman di Indonesia.

Jenis-jenis hutan sendiri terdapat beberapa macam. Dimana pengelompokannya sudah disusun dengan berdasarkan pada aspek pengelompokan ini digunakan sebagai alat untuk mempermudah dalam Identifikasi serta pengelolaan hutan itu

sendiri. Secara umum, jenis-jenis hutan di Indonesia di bagi ke dalam enam kelompok besar. Dimana dari keenam kelompok itu, pada nantinya masih di bagi kedalam beberapa sub jenis. Secara umum, hutan di kelompokkan menjadi enam bagian. Keenam bagian tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Hutan yang dikelompokkan berdasarkan iklim.
- 2) Hutan berdasarkan Variasi iklim, jenis tanah, dan bentang alam
- 3) Hutan berdasarkan terbentuknya d. Jenis- jenis hutan berdasarakan status.
- 4) Hutan berdasarkan jenis tanamannya
- 5) Hutan berdasarkan Fungsinya

Keenam jenis hutan, masing- masing masih memiliki sub bagian sendiri. Hal ini karena pada masing- masing bagian, memiliki pengelompokan yang lebih spesifik lagi. Seperti pada hutan yang di kelompokkan berdasarkan musimnya, di dalam kelompok tersebut masih terbagi menjadi dua yaitu Hutan Hujan Tropika dan Hutan Monsun. Pasal 5 sampai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang- Undang, di tentukan



empat jenis hutan, yaitu berdasarkan statusnya, fungsinya, tujuan khusus, dan pengaturan iklim mikro, estetika dan resapan air.

Keempat jenis hutan itu dikemukakan sebagai berikut :

- a) Hutan berdasarkan statusnya (Pasal 5, Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan). Hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan ) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan terhadap hutan tersebut.

Hutan berdasarkan statusnya di bagi dua macam, yaitu :

- 1) Hutan Hak, adalah hutan yang berada pada tanah yang di bebani hak atas tanah (Pasal 5, Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999).

- 2) Hutan Negara, adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak keatas tanah. Yang termasuk dalam kulifikasi hutan negara yaitu :

- Hutan adat, adalah hutan negara yang diserahkan pengelolaanya kepada masyarakat hukum adat (*rechtgemeenschap*).
- Hutan desa, adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan di dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa.

- Hutan Kemasyarakatan, adalah hutan negara yang pemanfaatannya untuk memberdayakan masyarakat.
- b) Hutan berdasarkan fungsinya ( Pasal 6 sampai dengan Pasal 7 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). Hutan berdasarkan fungsinya adalah penggolongan hutan yang didasarkan pada kegunaannya. Hutan ini dapat di golongan menjadi tiga macam, di antaranya :
- 1) Hutan konservasi, adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Hutan konservasi terdiri dari tiga macam antara lain :
    - Kawasan hutan suaka alam, adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok sebagai pengawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

- Kawasan hutan pelestarian alam, adalah hutan dengan ciri khas yang tertentu yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
  - Taman buru, adalah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu.
- 2) Hutan Lindung, adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi (penerobosan) air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
- 3) Hutan produksi, adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.
- c) Hutan berdasarkan tujuan khusus, yaitu penggunaan hutan untuk keperluan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta untuk kepentingan religi dan budaya setempat (Pasal 8, 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). Syaratnya tidak merubah fungsi pokok kawasan hutan.

- d) Hutan berdasarkan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air di setiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota. Hutan kota adalah hutan yang berfungsi sebagai resapan air ( pasal 9, Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang- Undang).

Hutan berdasarkan fungsinya adalah penggolongan hutan yang didasarkan pada kegunaannya (Pasal 6 sampai dengan Pasal 7 UndangUndang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan).

Hutan ini dapat digolongkan menjadi tiga macam yaitu sebagai berikut :

- 1) Hutan Konservasi

Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Hutan Konservasi terdiri atas tiga macam, yaitu:

- a) Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.
- b) Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
- c) Taman buru adalah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu;

## 2) Hutan Lindung

Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi (penerobosan) air laut, dan memelihara kesuburan tanah.

## 3) Hutan Produksi

Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan atau

areal hutan yang di pertahankan untuk memperoleh kepentingan konsumsi masyarakat industri dan ekspor. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat:<sup>38</sup>

- Melakukan sosialisasi dan penyuluhan peraturan PerundangUndangan dibidang kehutanan;
- Melakukan inventarisasi permasalahan;
- Mendorong peningkatan produktivitas masyarakat;
- Menfasilitasi terbentuknya kelembagaan masyarkat;
- Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengelolaan hutan;
- Melakukan kerja sama dengan pemegang hak atau izin;
- Meningkatkan efektivitas koordinasi kegiatan perlindungan hutan;
- Mendorong terciptanya alternatif mata pencarian masyarakat;
- Meningkatkan efektivitas pelaporan terjadinya gangguan keamanan hutan.
- Mengambil tindakan pertama yang diperlukan terhadap gangguan keamanan hutan;

---

<sup>38</sup> Takdir Rahmadi, 2012, *Hukum Lingkungan Diindonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 176.



- Menetapkan sanksi terhadap pelanggaran hukum.

Hukum kehutanan merupakan salah satu bidang hukum yang sudah berumur 137 tahun, yaitu sejak diundangkannya Reglemen Hutan 1865. namun, perhatian ilmuan hukum terhadap bidang ini sangat kurang. Terbukti kurangnya literatur yang mengkaji hukum kehutanan, sehingga dalam mengidentifikasi rumusan hukum kehutanan masih kurang, penulis mencoba memaparkan pengertian hukum kehutanan dari berbagai pendapat yang ada. Dari definisi di atas, tampaklah bahwa hukum kehutanan kuno hanya mengatur hutan-hutan yang dikuasai kerajaan, sedangkan hutan rakyat (hutan milik) tidak mendapat pengaturan secara khusus dalam peraturan perundang-undangan Inggris. Namun, dalam perkembangannya aturan hukum mengenai kehutanan disempurnakan pada tahun 1971 melalui Act 1971. di dalam Act 1971 ini bukan hanya mengatur hutan kerajaan semata-mata, tetapi juga mengatur hutan rakyat (hutan milik). Dalam kaitan dengan ini Idris Sarong Al Mar, mengatakan bahwa yang disebut dengan hukum kehutanan, adalah “Serangkaian kaidah-kaidah/norma (tidak tertulis) dan peraturan-paraturan tertulis yang hidup dan dipertahankan dalam hal-hal hutan dan kehutanan.”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Idris Sarong Al Mar, 1993, *Pengukuhan Hutan Dan Aspek-Aspek Hukum*, Departemen Kehutanan, Jakarta, hlm. 8.

## **b. Manfaat dan Asas Hutan**

Hutan mempunyai kedudukan dan peran yang sangat penting dalam menunjang pembangunan bangsa dan Negara. Hal ini disebabkan hutan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Ada tiga manfaat hutan, yaitu:

- 1) Manfaat Lansung adalah manfaat yang dapat dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat, yaitu masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan, antara lain kayu, yang merupakan hasil utama, selanjutnya seperti getah, buah-buahan, madu dan lain-lain sebagainya. Pada mulanya kayu hanya digunakan sebagai bahan bakar saja, baik untuk memanaskan diri, menanak, memasak, kemudian digunakan sebagai bahan bangunan, alat rumah tangga, pembuatan perahu, dan lain sebagainya dan kayu dapat dikatakan sangat dibutuhkan oleh manusia.
- 2) Manfaat Tidak lansung manfaat yang tidak langsung dinikmati masyarakat, tetapi yang dirasakan adalah keberadaan hutan itu sendiri, adapun manfaat hutan secara tidak langsung sebagai berikut:
  - a) Dapat mengatur tata air. Hutan dapat mengatur tata air dan meninggikan debit air pada musim kemarau, dan mencegah terjadinya debit air yang berlebihan

pada musim hujan. Hal ini disebabkan dalam hutan terdapat air retensi, yaitu air yang masuk kedalam tanah, dan sebagian bertahan dalam saluran-saluran kecil yang terdapat dalam tanah.

- b) Dapat mencegah terjadinya erosi. Hutan dapat mencegah dan menghambat mengalirnya air karena adanya akar-akar kayu dan akar tumbuh-tumbuhan. Dapat memberikan manfaat terhadap kesehatan.

Manusia memerlukan zat asam. Di hutan dan disekitarnya terdapat zat asam yang sangat bersih dibandingkan dengan tempat-tempat yang lain. Dalam hutan juga terdapat ozon (udara murni) dan air murni yang sangat diperlukan umat manusia.

- c) Dapat memberikan manfaat terhadap kesehatan.

Manusia memerlukan zat asam. Di hutan dan disekitarnya terdapat zat asam yang sangat bersih dibandingkan dengan tempat-tempat yang lain. Dalam hutan juga terdapat ozon (udara murni) dan air murni yang sangat diperlukan umat manusia.

- d) Dapat memberikan manfaat disektor pariwisata. Daerah-daerah yang mempunyai hutan yang baik dan lestari akan dikunjungi wisatawan, baik mancanegara maupun domestic untuk sekedar rekreasi dan berburu.

- e) Dapat memberikan manfaat dalam bidang pertahanan keamanan Sejak zaman dahulu hutan mempunyai peranan yang sangat penting dalam bidang pertahanan keamanan, karena dapat untuk kamuflase bagi pasukan sendiri dan menjadi hambatan bagi pasukan lawan. Cicero mengatakan *sylvac*, subsidium beli, ornament, artinya hutan merupakan alat pertahanan keamanan dimasa perang, dan hiasan dimasa damai.
- f) Dapat menampung tenaga kerja Setiap perusahaan yang mengembangkan usahanya di bidang kehutanan pasti memerlukan tenaga kerja dalam jumlah yang cukup besar dalam melakukan penanaman, pengolahan, penebangan dan pemasaran hasil hutan sehingga dapat menurunkan angka pengangguran.
- g) Dapat menambah devisa Negara. Hasil hutan berupa kayu maupun hasil hutan ikutan dapat diekspor keluar negeri, sehingga mendatangkan devisa bagi Negara.<sup>40</sup>

Ada beberapa asas hukum kehutanan, meliputi sebagai berikut :<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Salim, H. S, 2008, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, PT Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 46.

<sup>41</sup> Salim, 2008, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan edisi revisi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 8- 11.

1) Asas Manfaat

Asas manfaat mengandung makna bahwa pemanfaatan sumber daya hutan harus dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat banyak. Manfaat itu dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu langsung dan tidak langsung.

2) Asas Kelestarian

Asas kelestarian mengandung pengertian bahwa pemanfaatan sumber daya hutan harus senantiasa memperhatikan kelestarian sumber daya alam hutan agar mampu memberikan manfaat yang terus-menerus. Tujuan asas kelestarian hutan adalah (1) agar tidak terjadi penurunan atau kekosongan produksi (*production gap*) dari jenis kayu perdagangan (*commercial treespecies*) pada rotasi (*cutting cycle*) yang berikut dan seterusnya, (2) untuk penyelamatan tanah dan air (*soil and water conservation*), dan (3) untuk perlindungan alam.

3) Asas Perlindungan Hutan

Asas perlindungan hutan adalah suatu asas yang setiap orang/badan hukum harus ikut berperan serta untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan ternak, daya-daya alam, hama, dan penyakit. Ketentuan Pasal 2 Undang-

Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyebutkan asas-asas dalam penyelenggaraan kehutanan di Indonesia. Asas-asas tersebut meliputi:

- Asas Manfaat dan Lestari : Asas manfaat dan lestari dimaksudkan agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial budaya serta ekonomi
- Asas Kerakyatan dan Keadilan : Asas kerakyatan dan keadilan dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat.
- Asas Kebersamaan : Asas kebersamaan dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan kehutanan menerapkan pola usaha bersama sehingga terjalin keterkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antara masyarakat setempat dengan BUMN atau BUMD dan BUMS Indonesia, dalam rangka pemberdayaan usaha kecil, menengah dan koperasi.



#### 4) Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan dimaksudkan agar setiap kegiatan penyelenggaraan kehutanan mengikutsertakan masyarakat dan memperhatikan aspirasi masyarakat.

Asas Keterpaduan Asas keterpaduan dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan dilakukan secara terpadu dengan memperhatikan kepentingan nasional, sektor lain dan masyarakat setempat.

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang KetentuanKetentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menyebutkan bahwa ketentuan tentang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya ditetapkan dengan undang-undang. Dalam penjelasannya tertera pengertian konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya mengandung tiga aspek yaitu:<sup>42</sup>

- Perlindungan sistem penyangga kehidupan.
- Pengawetan dan pemeliharaan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya pada matra darat, air dan udara.
- Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya

---

<sup>42</sup> 5.Koesnadi Hardjasoemantri, 2012, *Hukum Tata Lingkungan Edisi kedelapan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm.219.

Di dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, keberadaan hukum konservasi bertujuan untuk melindungi sistem pendukung kehidupan, melindungi keanekaragaman jenis tanaman dan hewan termasuk ekosistemnya, melestarikan hewan dan tanaman yang dilindungi, dan dalam rangka mengklasifikasikan kawasan lindung beserta metodenya termasuk cadangan biosfer dan daerah penyangga.<sup>43</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 menyebutkan bahwa sistem penyangga kehidupan merupakan satu proses alami dari berbagai unsur hayati dan non hayati yang menjamin kelangsungan kehidupan makhluk. Wilayah sistem penyangga kehidupan yang mengalami kerusakan secara alami dan/atau oleh karena pemanfaatannya serta oleh sebab-sebab lainnya maka diikuti dengan upaya rehabilitasi secara berencana dan berkesinambungan.

Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

---

<sup>43</sup> Muhamad Erwin, 2015, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, PT Rafika Aditama, Bandung, hlm. 139.

terdiri dari kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru. Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan. Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Sedangkan, taman buru adalah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa Kawasan Suaka Margasatwa adalah kawasan suaka alam yang mempunyai kekhasan/keunikan jenis satwa liar dan/atau keanekaragaman satwa liar yang untuk kelangsungan hidupnya memerlukan upaya perlindungan dan pembinaan terhadap populasi dan habitatnya. Hutan-hutan di Gunung Merapi telah ditetapkan sebagai kawasan lindung sejak tahun 1931 untuk perlindungan sumber air, sungai dan penyangga sistem kehidupan kabupaten/kota Sleman, Yogyakarta, Klaten, Boyolali, dan Magelang. Taman Nasional Gunung Merapi adalah sebuah taman

nasional (sering disingkat TN) yang terletak di Jawa bagian tengah. Secara administrasi pemerintahan, wilayah taman nasional ini masuk ke dalam wilayah dua provinsi, yakni Jawa Tengah dan Yogyakarta. Ekosistem Merapi secara alami merupakan hutan tropis pegunungan yang terpengaruh aktivitas gunung berapi. Beberapa jenis endemik diantaranya adalah saninten (*Castanopsis argentea*), anggrek (*Vanda tricolor*), dan elang Jawa (*Spizaetus bartelsi*). Taman Nasional Gunung Merapi tersebut juga merupakan tempat hidup macan tutul (*Panthera pardus*).<sup>44</sup>

## 5. Reforma Agraria

Secara etimologis, kata agraria berasal dari kata bahasa Latin ager yang artinya sebidang tanah (bahasa Inggris acre).<sup>45</sup> Kata Bahasa Latin aggrarius meliputi arti yang ada hubungannya dengan tanah, pembagian atas tanah terutama tanah umum, bersifat perdesaan. Kata reform merujuk pada perombakan, mengubah dan menyusun atau membentuk kembali sesuatu menuju perbaikan.<sup>46</sup> Dengan demikian reforma agraria dapat diartikan secara sederhana sebagai penataan kembali struktur kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan

<sup>44</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Taman\\_Nasional\\_Gunung\\_Merapi](https://id.wikipedia.org/wiki/Taman_Nasional_Gunung_Merapi) diakses pada hari Minggu tanggal 01 September 2024 Pukul 12.30 WIB.

<sup>45</sup> Oswar Mungkasa, *Reforma Agraria Sejarah, Konsep dan Implementasinya*, Buletin Agraria Indonesia Edisi I 2014, hal. 1

<sup>46</sup> Ibid

tanah/wilayah, demi kepentingan petani kecil, penyakap, buruh tani.<sup>47</sup>

Pengertian Reforma Agraria sama halnya dengan Landreform dan Agrarian Reform. Istilah reforma agraria atau agrarian reform tidak kalah populer penggunaannya terutama oleh lembaga-lembaga internasional.<sup>48</sup>

Gunawan Wiradi mengungkapkan bahwa istilah reforma agrarian yang digunakannya mengganti istilah landreform dan agrarian reform dengan pengertian sebagai usaha untuk melakukan perombakan struktur penguasaan tanah.<sup>49</sup> Menurut Michael Lipton, reforma agraria atau d land reform adalah kegiatan “legislasi yang diniatkan dan benar-benar diperuntukkan meredistribusi kepemilikan, (mewujudkan) klaim-klaim, atau hak-hak atas tanah pertanian, dan dijalankan untuk memberi manfaat pada kaum miskin dengan cara meningkatkan status, kekuasaan, dan pendapatan absolut maupun relatif mereka, berbanding dengan situasi tanpa legislasi tersebut”.<sup>50</sup>

Secara harfiah reform berarti perombakan atau perubahan sedangkan land artinya tanah. Dengan demikian landreform artinya perubahan dasar dari struktur pertanahan. Pengertian dasar dari landreform di seluruh negara adalah sama. Namun tujuan dari kegiatan

---

<sup>47</sup> Ibid

<sup>48</sup> Tampil Anshari Siregar, *Undang-undang Pokok Agraria dalam Bagan*, KSHM Fakultas Hukum USU, Medan, 2006, Hal. 7

<sup>49</sup> Soediono M.P Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, *Dua Abad Penguasaan Tanah*, Gramedia, Jakarta, 1984, Hal 312-313

<sup>50</sup> Michael Lipton, *Land Reform in Developing Countries. Property Rights and Property Wrong* London: Routledge, 2009, Hal. 328

pelaksanaannya disesuaikan dengan pandangan hidup, keadaan alam dan perkembangan budaya masing-masing bangsa/Negara tersebut.<sup>51</sup>

Menurut Cohen, SI, seperti yang dikutip oleh Suardi Agraria Reform adalah sebagai upaya yang luas dari pemerintah yang mencakup berbagai kebijakan pembangunan melalui redistribusi tanah, berupa peningkatan produksi, kredit kelembagaan, pajak pertanahan, kebijakan penyakapan dan upah, pemindahan dan pembukaan tanah baru.<sup>52</sup>

Reforma agraria tidak semata-mata memberdayakan satu pihak dengan direistribusikannya tanah pada mereka namun dapat juga berarti menidakberdayakan pihak lain sebab diambilnya tanah dari tangan mereka. Sebagaimana dinyatakan, “kebijakan reforma agrarian bukan sekedar memberdayakan petani miskin, melainkan juga pada pihak lain, menidakberdayakan para penguasa tanah yang aksesnya dikurangi secara berarti.”<sup>53</sup>

Dalam konteks Indonesia, reforma agraria bertujuan sebagai “suatu operasi untuk mengubah struktur penguasaan tanah dan kekayaan alam yang timpang melalui penggunaan kewenangan pemerintahan dalam membuat legislasi, dan kekuasaan membuat legislasi itu berjalan melalui suatu program pemerintah, secara terencana untuk mewujudkan

---

<sup>51</sup> Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Reforma Agraria Mandat Politik, Konstitusi, dan Hukum dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, Jakarta, 2007, hal. 75

<sup>52</sup> Boedi harsono, *Undang-undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan Hukum Agraria Indonesia, jilid I*, Djambatan, Jakarta, 1970, hal 237

<sup>53</sup> Hung-Chao Tai, *Land Reform and Politics: A Comparative Analysis*, Berkeley: University of California Press, Hal. 15



cita-cita konstitusional mewujudkan keadilan sosial bagi mayoritas kaum miskin pedesaan”.<sup>54</sup> Dengan demikian reforma agraria adalah mandat konstitusi yang memiliki cita-cita keadilan sosial dan penegakan hak asasi manusia berupa hak sosial dan ekonominya.

## 6. Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya. Ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>55</sup>

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh

---

<sup>54</sup> Noer Fauzi Rachman, *Land reform dari Masa ke Masa*, Yogyakarta: STPN, 2012, Hlm 1

<sup>55</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Ctk. Kedua*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85.

hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.<sup>56</sup>

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).<sup>57</sup>

Keadilan merupakan suatu tindakan atau putusan yang diberikan terhadap suatu hal (baik memenangkan/memberikan dan ataupun menjatuhkan/menolak) sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku, adil asal kata nya dari bahasa arab ‘adala, alih bahasa nya adalah lurus. Secara istilah berarti menempatkan sesuatu pada tempat/aturan nya, lawan katanya adalah zalim/aniyaya (meletakkan sesuatu tidak pada tempatnya). Untuk bisa menempatkan sesuatu pada tempatnya, kita harus tahu aturan-aturan sesuatu itu, tanpa

---

<sup>56</sup> Ibid hlm 86

<sup>57</sup> Ibid hlm 87

tahu aturan-aturan sesuatu itu bagaimana mungkin seseorang dapat meletakkan sesuatu pada tempatnya.<sup>58</sup>

## F. Kerangka Teoritis

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teoriteori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Untuk itu sebagai pisau analisis dalam penelitian ini akan menggunakan tiga tingkat teori yaitu *grand theory* (teori utama), *middle theory* (teori tengah), dan *applied theory* (teori pelaksana).

*Grand theory* (teori utama) adalah teori yang mencakup dasar analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan, baik teori keadilan menurut hukum Islam serta teori Keadilan Pancasila.

*Middle theory* (teori tengah) adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum.

*Applied theory* (teori aplikasi) adalah teori yang cakupannya khusus dalam pembahasan pada tataran praktis, yang akan digunakan sebagai *applied theory* (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah teori hukum progresif.

---

<sup>58</sup> [http://etheses.uin-malang.ac.id/1305/6/08220007\\_Bab\\_2.pdf](http://etheses.uin-malang.ac.id/1305/6/08220007_Bab_2.pdf) diakses tanggal 02 November 2024 Pukul 12.11 WIB

## 1. *Grand Teory: Teori Keadilan*

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada.<sup>59</sup> Keadilan adalah norma dasar hubungan sosial dalam menghilangkan dan mencegah segala bentuk keterasingan social, semua tingkat hubungan sosial umat manusia.

Pancasila adalah *Grundnorm* atau norma dasar, yang merupakan sumber dari segala sumber hukum yang berlaku dan yang akan diberlakukan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari pandangan yang mengatakan bahwa Pancasila berkedudukan sebagai landasan unsur konstitutif dan regulatif, sebagai *Grundnorm* sumbernya dari segala sumber hukum dan landasan filosofis dari bangunan hukum nasional. Dengan demikian hukum tidak terlepas dari nilai yang berlaku di masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.<sup>60</sup>

Keadilan dalam prinsip-prinsip kedua dan kelima dari Pancasila sebenarnya adalah pengakuan nasional dan konsensus bahwa semua manusia pada dasarnya sama. Tidak ada perbedaan dan diskriminasi dapat dibuat atas dasar latar belakang ras, agama, seksual, sosial dan politik. Semua diskriminasi, wheter dalam bentuk implisit atau

---

<sup>59</sup> Mahmutarom HR, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 31

<sup>60</sup> Bahder Johan Nasution, 2014, "Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern", *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No.2, hlm. 120

eksplisit, pada dasarnya bertentangan dengan konsep keadilan dalam Pancasila.<sup>61</sup>

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosoofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values* Pancasila). Keadilan merupakan idealism dalam Pancasila diciptakan setelah Indonesia merdeka untuk menciptakan suasana yang kuat di mana setiap orang manusia benar-benar dapat menggunakan hak-haknya sebagai warga negara dalam semua bidang kehidupan yaitu Keadilan Personal, Keadilan Sosial. Negara dan masyarakatnya harus memenuhi kewajiban mereka satu sama lain. Dalam prinsip kelima dari Pancasila terdiri nilai-nilai representasi tujuan pokok negara dalam kehidupan. Oleh karena itu prinsip kelima terdiri dari bentuk nilai-nilai keadilan sehingga konsekuensinya harus ada dalam kehidupan social dan harus mencakup:

- a. Keadilan distributif, yaitu hubungan antara negara dengan warganya, dalam arti negara mempunyai kewajiban memenuhi keadilan dalam bentuk membagi keadilan, kemakmuran, bantuan, subsidi dan juga kesempatan dalam kehidupan dengan didasarkan atas hak dan kewajiban.

---

<sup>61</sup> Yunie Herawati, 2014, "Konsep Keadilan Sosial dalam Bingkai Sila Kelima Pancasila", *Jurnal*, Vol. 18 No. 1, hlm. 24

- b. Keadilan hukum, merupakan hubungan keadilan antara warga negara dengan warga negaranya, warga negara wajib memenuhi keadilan dalam bentuk mengikuti hukum dan peraturan yang berlaku di negara.
- c. Keadilan komutatif, yaitu hubungan keadilan antara warga satu dengan warga lainnya secara timbal balik. Hal ini jelas bahwa prinsip keadilan adalah untuk menjadi dasar persatuan nasional. Keadilan hanya mungkin dalam demokrasi.

Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dapat diartikan oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat. Didalam kedudukan yang sederajat dan semartabat maka akan tercipta hubungan antar bangsa-bangsa yang saling hormat menghormati dan saling menghargai kedudukan masing-masing. Jadi dapat dikatakan bahwa kebermanfaatan keadilan pancasila adalah adil itu sendiri tidak harus menyamaratakan antara orang yang satu dengan orang yang lain, tergantung dari posisi, kedudukan, dan kebutuhan yang kita perlukan, dan kembali kepada rakyatlah keadilan itu akan dapat dilaksanakan dengan baik sesuai sila ke-5 Pancasila yang berbunyi Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.<sup>62</sup>

Nilai-nilai Keadilan harus diwujudkan dalam kehidupan dengan politik untuk mewujudkan tujuan negara yaitu mewujudkan

---

<sup>62</sup> Jarmanto, t.t., *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 14.



kesejahteraan seluruh warga negara dan juga melindungi seluruh warga negara dan seluruh wilayahnya, mendidik seluruh warganya.

Kata “sosial” dalam prinsip kelima dari Pancasila, yaitu “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, terutama memiliki dua pengertian. Antara lain :

- a. Pertama, menunjuk ke dimensi sosial keadilan dalam kehidupan nasional. Keadilan sosial harus melibatkan seluruh rakyat Indonesia dan harus diterapkan dalam setiap bidang kehidupan. Ini berarti bahwa keadilan sosial tidak menjadi milik hanya satu kelompok dari orang-orang tetapi bagi seluruh masyarakat Indonesia.
- b. Kedua, mengacu pada “masyarakat”, yang dapat menjadi “subjek” dan “objek” keadilan. Demi kesejahteraan nasional, rasa keadilan sosial mewajibkan masyarakat dan pemerintah untuk membagi barang dan jasa secara adil. Dalam proses ini yang lemah dan marginal harus dilindungi dan dibantu untuk mencapai derajat yang sah pembangunan manusia.<sup>63</sup>

Menurut Pancasila, secara filosofis, realitas manusia yang tersusun atas jiwa dan badan, di tuhan kehendak posisi sebagai Allah

---

<sup>63</sup> Jarmanto, t.t., *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 14.

yang keberadaan dan pribadi, dan tuhan akan karakter sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Pada manusia, baik sebagai makhluk individu dan juga makhluk sosial, harus selalu ada adalah kemampuan untuk menghindarkan diri dari apa yang bukan haknya dan hak orang lain. Kemampuan sedemikian rupa akan menjelma menjadi apa yang disebut karakter yaitu bentuk keadilan dalam perilaku dan perbuatan yang adil. Perbuatan dan perilaku yang adil merupakan perwujudan dari karakter saleh atau sikap sesuai dengan kodratnya sebagai manusia makhluk realitas, yaitu pribadi manusia yang baik, orang saleh, manusia sama-sama penting adalah manusia baik, manusia bermoral, manusia yang saleh. Demikian pula nilai-nilai keadilan yang disebutkan sebagai dasar dalam pergaulan antar bangsa-bangsa di dunia dan keinginan untuk menciptakan ketertiban dunia hidup berdampingan dalam pergaulan antar-ras dengan berdasarkan prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian tak berujung dan juga keadilan dalam kehidupan keadilan sosial.

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungannya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang

harus diwujudkan meliputi :<sup>64</sup>

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma utama pemecahan konflik yang wajar, norma yang dapat menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.

Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut.<sup>65</sup>

Franz Magnis Suseno, telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu:<sup>66</sup>

a. Ketuhanan Yang Maha Esa.

Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.

---

<sup>64</sup> K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 92 dalam Tesis Mufridah, A. (2022, Januari Kamis)

<sup>65</sup> Surajiyo, Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila, *IKRAITH-humanira* Vol 2 No 3 Bulan November 2018, hlm 21-30

<sup>66</sup> Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia. Jakarta, 1988, hlm 7

b. Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.

c. Persatuan Indonesia.

Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.

d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendakinya bersama.

- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

## 2. *Middle Teori* : Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum, substansi hukum (perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum. Tiga komponen sistem hukum syarat penegakan hukum dikatakan berhasil, antara lain :<sup>67</sup>

- a. Struktur hukum : Bergerak dalam sistem atau fasilitas yang ada dan di siapkan. Jadi lebih kepada institut penegak hukum.
- b. Substansi hukum : Reaksi kenyataan di terbitkan hukum, misal Undang-undang.
- c. Budaya hukum : Perbuatan publik yang mendorong faktor penentu hukum mendapat tempat di budaya masyarakat.

---

<sup>67</sup> Moh Hatta, *Beberapa Masalah Penegakan Hukum Pidana umum dan Pidana Khusus*, (Yogyakarta: Liberty Cet.1, 2009), hlm. 1

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung 3 unsur sistem hukum diatas. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum disuatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.<sup>68</sup> Di Indonesia berbicara struktur hukum maka hal tersebut merujuk pada struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya.<sup>69</sup>

Substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun

---

<sup>68</sup> Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm 26

<sup>69</sup> Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm.



kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum berfungsi sebagai pedoman bagi setiap orang untuk ber-tingkah laku mengingat masyarakat adalah sebuah *game* dengan peraturan-peraturan yang dibuat sebelumnya dan pada gilirannya memungkinkan kejelasan mengenai apa yang dapat diharapkan dari setiap tindakan yang dilakukan oleh setiap orang.

Hukum dapat juga dikatakan sebagai *rules of conduct, for men behavior in a society* (aturan tingkah laku manusia di dalam masyarakat tertentu). Hukum menghilangkan ketidakpastian, hukum memberikan jaminan bagi terjadinya perubahan sosial yang tertib.

Dardji Darmodihardjo dan Sidharta mengatakan bahwa sebagai suatu sistem, hukum mempunyai berbagai fungsi, yaitu: <sup>70</sup>

- a. Hukum berfungsi sebagai kontrol sosial, di sini hukum memuat norma-norma yang mengontrol perilaku individu dalam berhadapan dengan kepentingan individu-individu;
- b. Sistem hukum berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik (*dispute settlement*); dan
- c. Sistem hukum berfungsi untuk memperbaharui masyarakat

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa

---

<sup>70</sup> Edi Setiadi dan Rena Yulia, *Hukum Pidana Ekonomi*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 6.

sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.<sup>71</sup>

Bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.<sup>72</sup> Unsur-unsur tersebut menurut Lawrence M. Friedman sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.<sup>73</sup> Soerjono Soekanto, mengatakan ketiga komponen ini merupakan bagian faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.<sup>74</sup>

Aubert menyatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut:<sup>75</sup>

- a. Fungsi mengatur (*governance*);
- b. Fungsi distribusi sumber daya;

---

<sup>71</sup> Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 40

<sup>72</sup> Achmad Ali, *Op.Cit*, hlm. 97

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm. 9

<sup>74</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 5

<sup>75</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan Kesatu, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 74.

- c. Fungsi *safeguard* terhadap ekspektasi masyarakat;
- d. Fungsi penyelesaian konflik;
- e. Fungsi ekspresi dari nilai-nilai dan cita-cita masyarakat.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, bahwa fungsi hukum adalah kontrol sosial merupakan aspek normatif kehidupan sosial atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya, seperti larangan-larangan, tuntutan-tuntutan, pemidanaan dan pemberian ganti rugi.<sup>76</sup> Selanjutnya Soerjono Soekanto, menyatakan bahwa fungsi hukum adalah sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin digunakan sebagai alat oleh *agent of change*. Dalam hal ini *agent of change* atau pelopor perubahan adalah seseorang atau sekelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan.<sup>77</sup>

Selain fungsi hukum yang diuraikan di atas, hukum juga dapat berfungsi sebagai alat politik. Hukum dan politik memang sulit dipisahkan, khususnya hukum tertulis yang mempunyai kaitan langsung dengan negara. Sejauhmana hukum bisa dijadikan sebagai alat politik, maka kaum dogmatik memberikan penjelasan bahwa fungsi hukum sebagai alat politik tidak merupakan gejala universal, melainkan hanya ditemukan di negara tertentu dengan sistem tertentu pula.<sup>78</sup> Pada

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

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

<sup>78</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

dasarnya hukum dapat dipakai untuk melindungi masyarakat, atau menurut Bredemeier, hukum ditempatkan pada kedudukan sentral, maka pada intinya fungsi dari hukum adalah menyelesaikan konflik-konflik yang timbul dalam masyarakat secara teratur.<sup>79</sup>

Tujuan akhir dari hukum adalah untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Keadilan adalah merupakan hak manusia yang paling mendasar. Tegaknya keadilan menjadi tuntutan abadi dan universal setiap manusia di seluruh dunia, maka menegakkan keadilan adalah salah satu kewajiban manusia dalam menjalankan fungsi kekhalifahannya. Keadilan akan melahirkan ketentraman, maka tujuan hukum dalam konteks ke-hidupan sosial kemasyarakatan adalah menciptakan keadilan sosial.<sup>80</sup>

Teori ini digunakan sebagai pisau analisis adalah karena sangat tepat digunakan untuk melihat dan memudahkan pemecahan masalah yang ada dimana hukum pada penerapan proses penyelenggaraan jaminanpensiun yang melibatkan perusahaan dan poemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang.

### 3. *Applied Teori: Teori Hukum Progresif*

Progresif adalah kata yang berasal dari bahasa asing yaitu Bahasa Inggris yang asal katanya adalah *progress* yang artinya maju. *Progressive* adalah kata sifat, jadi sesuatu yang bersifat maju. Hukum

---

<sup>79</sup> Edi Setiadi dan Rena Yulia, *loc.cit.*

<sup>80</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Pengertian progresif secara harfiah ialah :

*“Favouring new, modern ideas, happening or developing steadily”*<sup>81</sup> Yang artinya (menyokong ke arah yang baru, gagasan modern, peristiwa atau perkembangan yang mantap), atau berhasrat maju, selalu (lebih) maju, meningkat.<sup>82</sup>

Adapun pengertian hukum progresif itu sendiri adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.<sup>83</sup>

Satjipto Rahardjo menerangkan bahwa hukum progresif lahir karena ada kekhawatiran terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia yang kurang memuaskan, terutama sejak terjadinya reformasi sekitar tahun 1997<sup>84</sup>. Hal ini karena praktek penegakan hukum di Indonesia selama ini diperoleh dari ajaran ilmu hukum positif yang menitikberatkan pada paradigma positivistik. Para penganut

---

<sup>81</sup> *Oxford Learner's Pocket Dictionary (New Edition)* (Edisi ketiga; Oxford: Oxford University Press), hlm. 342

<sup>82</sup> Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: Arkola, 2001), hlm. 628

<sup>83</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2007), hlm. 154

<sup>84</sup> Satjipto Rahardjo, “Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan”, dalam *Jurnal Hukum Progresif, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 1 No. 1 April 2005*, hlm.5

positivisme hukum menyakini bahwa keadilan dapat diwujudkan jika hukum telah dirumuskan dalam suatu kodifikasi. Tujuan dari kodifikasi hukum antara lain untuk menjamin adanya kepastian hukum. Konsekuensinya, penyelesaian hukum yang terjadi di tengah-tengah masyarakat hanya berdasarkan pada teks undang-undang. Penilaian terhadap kebenaran hukum terletak pada sejauhmana penegak hukum mampu menerapkan dan mengaplikasikan peraturan perundang-undangan secara legal-formal.

Hakikatnya berhukum yang progresif bukan semata-mata bagaimana membuat dan menerapkan teks peraturan perundang-undangan (*rule making*), setelah itu selesai. Tetapi dalam keadaan tertentu cara berhukum perlu yang namanya *rule breaking* (terobosan hukum).<sup>85</sup> Ketika teks hukum sudah dinilai tidak lagi mampu melahirkan keadilan bagi masyarakat, maka penegak hukum harus berani melakukan terobosan-terobosan hukum di luar teks hukum tersebut, misalnya bagi kepolisian, yang berhak untuk melakukan diskresi (suatu upaya untuk tidak menerapkan hukum yang seharusnya dilakukan), atau kejaksaan yang memiliki kewenangan *diponeering* (suatu kewenangan untuk menyampingkan proses hukum yang sedang berjalan). Semua kewenangan tersebut dilakukan semata-mata atas dasar pertimbangan demi menyelamatkan kepentingan publik yang lebih besar.

---

<sup>85</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta : Kompas, 2010, hlm. 140.



Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan syarat makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.<sup>86</sup>

Progresifisme hukum mengajarkan bahwa hukum bukan raja, tetapi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan yang berfungsi memberikan rahmat kepada dunia dan manusia. Asumsi yang mendasari progresifisme hukum adalah pertama hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri, kedua hukum selalu berada pada status law in the making dan tidak bersifat final, ketiga hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup>Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta : Genta Publishing, 2009. hlm. xiii

<sup>87</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan* (Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004), hlm. 20.

Berdasar asumsi-asumsi di atas maka kriteria hukum progresif adalah :

- a) Pertama, Mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. paradigma dalam hukum progresif adalah, bahwa hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Artinya paradigma hukum progresif mengatakan bahwa hukum adalah untuk manusia. Pegangan, optik atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam ber hukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum.<sup>88</sup>
- b) Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan status quo dalam ber hukum. Mempertahankan status quo memberikan efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur semuanya,

---

<sup>88</sup> Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*. Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 140

dan manusia adalah untuk hukum. Cara berhukum yang demikian itu sejalan dengan cara positivistik, normative dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bisa berbuat banyak, kecuali hukumnya dirubah lebih dulu.<sup>89</sup> Dalam hubungan dengan ini, ada hal lain yang berhubungan dengan penolakan terhadap cara berhukum yang pro status quo tersebut, yaitu berkaitan dengan perumusan-perumusan masalah kedalam perundang-undangan. Substansi undang-undang itu berangkat dari gagasan tertentu dalam masyarakat yang kemudian bergulir masuk ke lembaga atau badan legislatif.

- c) Terakhir adalah, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Ini bertentangan dengan paham, bahwa hukum itu hanya urusan peraturan. Peranan manusia disini merupakan konsekuensi terhadap pengakuan, bahwa sebaiknya kita tidak berpegangan secara mutlak kepada teks formal suatu peraturan.

Salah satu aspek yang terpenting dalam penegakan hukum adalah bagaimana mengenalkan hukum pada masyarakat dan menggalakkan

---

<sup>89</sup> Ibid. hlm. 143

kesadaran hukum bagi masyarakat dan tentunya penegak hukum itu sendiri. Penegak hukum jangan hanya menganggap masyarakat sebagai objek dalam penegakan hukum belaka akan tetapi harus melibatkan masyarakat sebagai subjek dalam penegakan hukum. Tidak sedikit yang memanfaatkan hukum untuk memperkaya diri sendiri tanpa memperdulikan rasa keadilan yang didamba oleh semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu, disinilah perlunya penegakan hukum yang responsive.<sup>90</sup>

Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum dimasyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia akhir abad ke-20. Agenda besar gagasan hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan mengenai hukum. Berlandaskan kebijaksanaan hukum progresif mengajak untuk lebih memperhatikan faktor perilaku manusia. Oleh karena itu, tujuan hukum progresif menempatkan perpaduan antara faktor peraturan dan perilaku penegak hukum didalam masyarakat. Disinilah arti penting pemahaman gagasan hukum progresif, bahwa konsep “hukum terbaik” mesti diletakkan dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (holistik)

---

<sup>90</sup>Mukhidin, Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat, *Jurnal Pembaharuan Hukum Volume I No. 3 September – Desember 2014*, hlm. 270

dalam memahami problem-problem kemanusiaan. Dengan demikian, gagasan hukum progresif tidak semata-mata hanya memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatic, selain itu juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik. Sehingga diharapkan melihat problem kemanusiaan secara utuh berorientasi keadilan substantive.<sup>91</sup>

Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan disini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).<sup>92</sup>

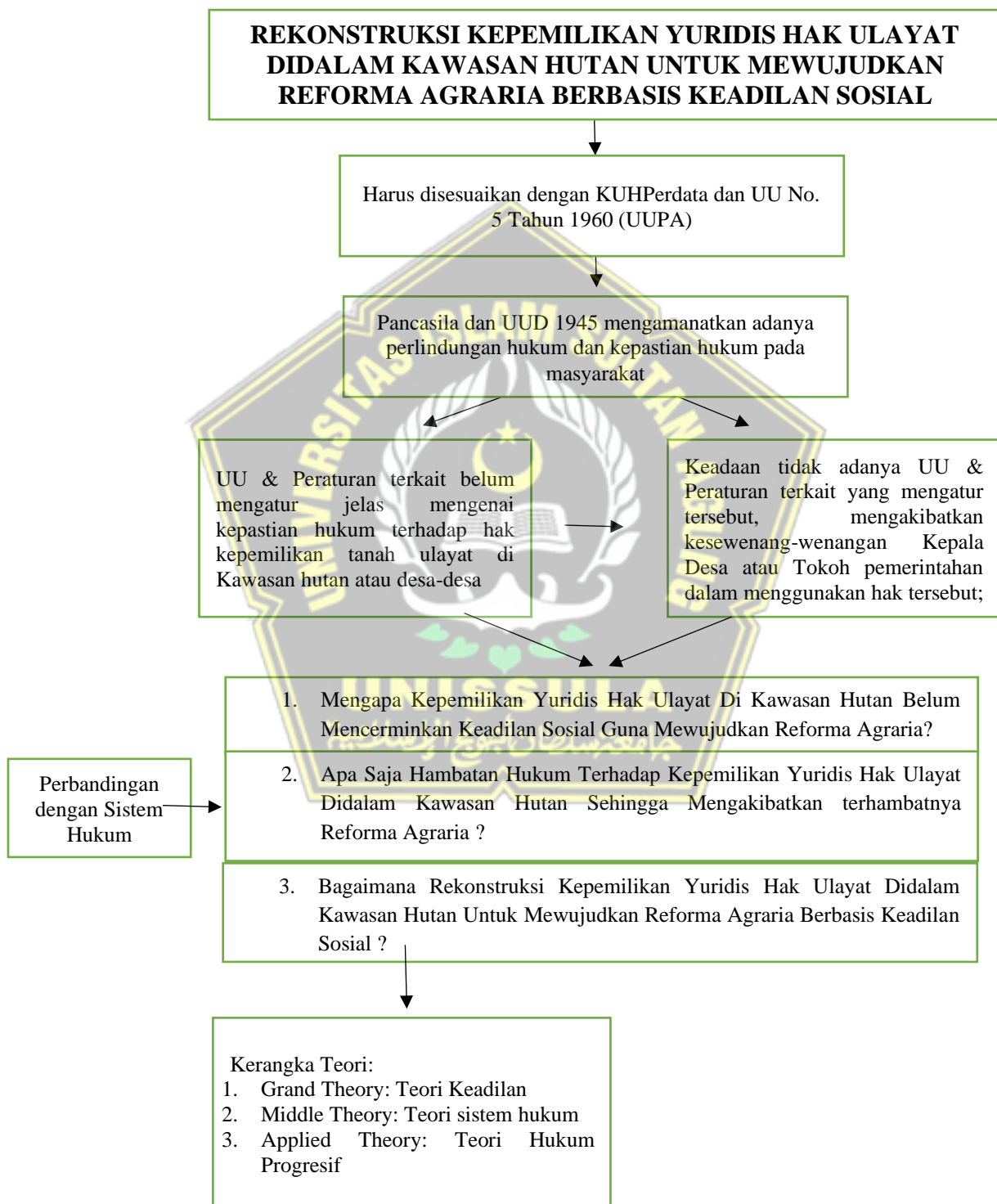
---

<sup>91</sup> Ibid, hlm. 278

<sup>92</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta :Rajawali Pers, 2009, hlm. 368

## G. Kerangka Pemikiran

Kerangka Pemikiran penelitian ini dapat digambarkan skema sebagai berikut :





## H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian agar lebih terarah dan dapat menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian serta bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.<sup>93</sup> Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas :

### 1. Paradigma Penelitian

Penelitian ini menggunakan paradigma *konstruktivisme*, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan peraturan perundang-undangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskriptif.

Metodelogi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (*intramental*) dari konstruksi social menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini di interpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah

---

<sup>93</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1981), hlm 43

konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih dari pada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).

## 2. Metode Pendekatan

Menurut Philipus M. Hadjon, ilmu hukum memiliki karakter yang khas, yaitu sifatnya yang normatif, praktis, dan preskriptif. Karakter yang demikian menyebabkan sementara kalangan yang tidak memahami kepribadian Ilmu hukum mulai meragukan hakekat keilmuan hukum. Keraguan tersebut dikarenakan dengan sifat yang normatif ilmu hukum bukanlah empiris.<sup>94</sup> Dengan karakter dari ilmu hukum (yaitu sifatnya yang normatif, praktis, dan preskriptif), maka ilmu hukum merupakan ilmu tersendiri (*sui generis*). Sehingga dengan kualitas keilmiahannya sulit dikelompokkan dalam salah satu cabang pohon ilmu, baik cabang dalam ilmu pengetahuan alam, cabang ilmu pengetahuan sosial, maupun cabang ilmu humaniora.

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, asas, prinsip hukum maupun doktrin dalam hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sejalan dengan karakter preskriptif ilmu hukum. Dan berbeda dengan penelitian yang dilakukan dalam keilmuan yang bersifat deskriptif yang menguji kebenaran ada tidaknya suatu fakta disebabkan oleh suatu faktor tertentu. Sehingga penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang

---

<sup>94</sup> Philipus M. Hadjon, *Materi Kuliah disampaikan pada Kuliah Metode Penelitian Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana*, Universitas Airlangga Surabaya, 2009

dihadapi terhadap permasalahan hukum.

Jenis hukum yang digunakan dalam penelitian Disertasi ini adalah penelitian yuridis normative (*normative law research*) yaitu penelitian yang didasarkan pada suatu kaidah norma yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku hukum bagi setiap orang. Fokus penelitian hukum normative adalah pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto* atau putusan pengadilan, sistematik hukum, sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.<sup>95</sup>

### 3. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dan sistematis mengenai keadaan atau fakta yang ada terhadap permasalahan yang diteliti dan dipejari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>96</sup>

Spesifikasi penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis sesuai dengan masalah dan tujuan dalam penelitian ini. Deskriptif ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-

---

<sup>95</sup>Menurut Abdulkadir Muhammad penelitian hukum dibagi menjadi tiga yaitu penelitian hukum normative, penelitian hukum normative-empiris, dan penelitian hukum empiris. Dalam Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum, Cet I*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 52

<sup>96</sup> Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 192.

fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

#### 4. Sumber Data

Penelitian hukum normatif menggunakan bahan hukum sebagai jenis dan sumber datanya. Jenis bahan hukum dalam penelitian normatif dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber bahan hukum antara lain :

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>97</sup> Antara lain terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan, maupun putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya;

---

<sup>97</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI-Press, 2007, hlm. 52

- 5) Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Kehutanan;
- 6) Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- 7) Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>98</sup> Antara lain adalah buku teks atau buku-buku ilmiah dibidang hukum, makalah-makalah, Jurnal ilmiah dan Artikel ilmiah;

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>99</sup> Antara lain adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus hukum, *e-books*, maupun sumber dari internet yang berkaitan dengan Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial;

5. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M.Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi

---

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Ibid.

berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau conclusion. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.<sup>100</sup> Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif, logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

Analisis dilakukan dengan melakukan penafsiran hukum baik secara gramatikal, otentik, historis, sistematis dari berbagai sumber hukum antara lain peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, maupun putusan hakim mengenai kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi. Hasil elaborasi peraturan perundangundangan, doktrin-doktrin pendapat hukum, dan putusan hakim kemudian ditarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum dalam penelitian ini.

#### 6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis data secara kualitatif, yakni dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komperhensif, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif, dengan harapan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai permasalahan yang

---

<sup>100</sup> Ibid, hlm. 47



diteliti.<sup>101</sup>

Analisis Bahan Hukum dilakukan melalui pengumpulan peraturan perundangan untuk menemukan dan mengetahui azas-azas hukum, pasal-pasal peraturan perundangan yang berlaku, teori-teori hukum, filsafat hukum dan hal-hal yang relevan menunjang penelitian ini. Untuk menganalisis data yang diperoleh, akan digunakan metode analisis normatif, merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Norma hukum diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (*legal facts*) yang dipakai sebagai premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan (*conclusion*) terhadap permasalahannya.

Analisa bahan hukum pada penelitian ini dilakukan dengan cara penguraian deskriptif analisis dan preskriptif yang bertolak pada penafsiran sistematis yang dikombinasikan dengan penafsiran historis dan komparatif. Secara sistematis, bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan baik primer maupun sekunder yang berhubungan dipaparkan secara logis, disistematisasi, yang selanjutnya untuk memperkaya pertimbangan-pertimbangan hukum dalam paparan antara ranah hukum publik dengan hukum Privat dan aturan pelaksanaannya

---

<sup>101</sup> Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta:Suaka Media, 2015), hlm 9

untuk menjawab isu hukum dalam penelitian ini. Data yang terkumpul di analisis secara kualitatif dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis bahan hukum, selanjutnya semua bahan hukum diseleksi dan diolah secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan diharapkan akan memberikan solusi atas isu hukum dalam penelitian ini.

## **I. Orisinalitas**

Orisinalitas penelitian bukan sekedar bentuk pernyataan yang menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar *orisinal* (original), melainkan peneliti harus juga melakukan penelitian terhadap karya ilmiah disertasi yang telah ditulis oleh penelitian sebelumnya. Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian dibuat, belum penulis temukan hasil penelitian setara disertasi yang memiliki atau mengkaji secara khusus mengenai rekonstruksi kepemilikan yuridis hak ulayat didalam kawasan hutan untuk mewujudkan reforma agraria berbasis keadilan sosial.

Sebagai bahan perbandingan, dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji permasalahan hak ulayat yang akan penulis sampaikan dalam bentuk tabel sebagai berikut :

Tabel 1  
Orisinalitas Disertasi

| No | Judul   | Penulis  | Temuan   | Perbedaan Promovendus  |
|----|---|--|--|--|
| 1  | Rekonstruksi Pendaftaran Tanah Adat Yang Berbasis Hukum Progresif   | Ronal Ravianto (Disertasi) Universitas Diponegoro, 2017        | <p>Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Empiris dengan fokus studi :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Permohonan Hak Milik Atas Negara Bekas Recht Van Opstal Verponding Nomor 1207 di Desa Balunglor Kecamatan Balung Kabupaten Jember</li> <li>- Analisis yang dilakukan oleh kantor Pertanahan dalam rangka pendaftaran tanah Bekas Recht Van Opstal Verponding</li> </ul> | Penelitian penulis adalah untuk Menjabarkan rekonstruksi kepemilikan Yuridis Hak Ulayat di kawasan hutan yang belum berkeadilan; |
| 2  | Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan | Nova Yarsina (Disertasi), Universitas Islam Sultan Agung, 2023 | Menjabarkan rekonstruksi regulasi Surat Pengakuan Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Persil belum berkeadilan.   | Untuk menganalisis dan Menjabarkan rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat di Kawasan hutan yang belum                       |

|   |   |   |  |   |
|---|---|---|--|---|
|   |   |   |  | berkeadilan.  |
| 3 | Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air) | SUTEKI (Disertasi) Universitas Diponegoro, 2008 | Politik hukum Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Air (SDA) berdasar Pasal 33 UUD 1945 dihadapkan pada fenomena kecenderungan ekonomi global yang liberal kapitalistik yakni melalui privatisasi. Situasi dilematis politik hukum tersebut menjadi fokus studi ini. Asumsi tidak adanya konsistensi antara politik hukum tentang HMN atas sumber daya alam dengan praktik pembuatan hukum dan pelaksanaannya pada bidang ini mendorong penulis untuk mengungkap latar belakangnya dan merekonstruksi politik hukum berbasis nilai keadilan sosial. | Penulis dalam hal ini bertujuan :<br>- Untuk menganalisis dan menemukan regulasi kepemilikan yuridis hak ulayat di kawasan hutan agar mencerminkan keadilan sosial guna mewujudkan reforma agraria;<br>- Untuk menganalisis dan menemukan hambatan hukum terhadap kepemilikan yuridis Hak Ulayat didalam kawasan hutan yang mengakibatkan terhambatnya reforma agraria; |

|  |  |  |   |  |
|--|--|--|---|--|
|  |  |  | <p>Mengapa terjadi pengingkaran nilai keadilan sosial, mengapa privatisasi air membahayakan akses rakyat untuk air, dan bagaimana rekonstruksi politik hukum HMN atas SDA berbasis nilai keadilan sosial, adalah tiga problematic disertasi ini. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan argumentasi dan bukti-bukti tentang pengingkaran politik hukum HMN atas SDA terhadap nilai keadilan sosial dan bahaya privatisasi terhadap akses air yang berakhir pada upaya untuk merekonstruksi politik hukum itu.</p> | <p>- Untuk merekonstruksi regulasi kepemilikan yuridis Hak Ulayat didalam kawasan hutan untuk mewujudkan reforma agraria berbasis keadilan social;</p> |
|--|--|--|---|--|

## J. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul “kepemilikan yuridis hak ulayat didalam kawasan hutan untuk mewujudkan reforma agraria berbasis keadilan sosial” disusun sistematis dalam enam bab, yaitu sebagai berikut :

- BAB I           Pendahuluan, dalam bab ini di uraikan tentang tentang: Latar Belakang Masalah; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian; Kerangka Konseptual; Kerangka Teori; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian; Originalitas Disertasi; serta Sistematika Penulisan.
- BAB II           Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, dari teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara umum tentang materi penelitian akan digunakan sebagai landasan dasar analisis.
- BAB III           Bab ini merupakan analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama terkait dengan mengapa Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Di Kawasan Hutan Belum Mencerminkan Keadilan Sosial Guna Mewujudkan Reforma Agraria, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang pertama
- BAB IV           Bahasan pada bab ini menguraikan pokok bahasan dari rumusan masalah kedua yakni mengenai Saja Hambatan Hukum Terhadap Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Sehingga Mengakibatkan terhambatnya Reforma Agraria, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang kedua.
- BAB V           Bahasan pada bab ini menguraikan mengenai pokok bahasan



dari rumusan masalah ketiga yakni bagaimana Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Didalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial, dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasan rumusan masalah yang ketiga.

**BAB VI** Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta Implikasi Kajian Disertasi.

#### K. Jadwal Kegiatan Penelitian

**Tabel 2**  
**Jadwal Penelitian**

| NO | Kegiatan            | November |   |   |   | Desember |   |   |   | Januari |   |   |   |
|----|---------------------|----------|---|---|---|----------|---|---|---|---------|---|---|---|
|    |                     | 1        | 2 | 3 | 4 | 1        | 2 | 3 | 4 | 1       | 2 | 3 | 4 |
| 1  | Persiapan           |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |
| 2  | Pembuatan Proposal  |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |
| 3  | Seminar Proposal    |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |
| 4  | Pembuatan Disertasi |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |
| 5  | Study Kelayakan     |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |
| 6  | Sidang Disertasi    |          |   |   |   |          |   |   |   |         |   |   |   |

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Rekonstruksi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>102</sup> Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan. Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam sebuah kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).<sup>103</sup>

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi. Rekonstruksi memiliki arti bahwa "re" berarti pembaharuan sedangkan "konstruksi" sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang

---

<sup>102</sup> Hasan Alwi, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta, PT. Balai Pustaka, 2007, hlm. 590.

<sup>103</sup> Sarwiji Suwandi, 2008, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta, Media Perkasa, hlm. 232.

ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>104</sup>

Salah satunya seperti yang disebutkan Yusuf Qardhawi rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan suatu yg benar-tanganbenar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.<sup>105</sup>

Rekonstruksi adalah menyusun kembali ataupun usaha untuk memeriksa kembali kejadian yang sebenarnya terhadap suatu delik yang dilakukan dengan mengulangi kembali peragaanya sebagaimana kejadian yang sebenarnya. Hal ini dilakukan baik oleh penyidik ataupun hakim untuk memperoleh keyakinan. Pengertian rekonstruksi (reconstruction) menurut *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai *the act or process of re-building, re-creating, or re-organizing something*.<sup>106</sup>

Selain itu juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan bahan hukum atau hukum positif melalui penalaran yang logis. sehingga dapat dicapai hasil yang dikehendaki: Artinya, rekonstruksi merupakan

---

<sup>104</sup> B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm. 469.

<sup>105</sup> Yusuf Qardhawi, 2014, *Problematika Rekonstruksin Ushul Fiqh*, Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashalah wa At-Tajdid, Tasikmalaya, hlm. 89.

<sup>106</sup> Bryan A. Garner, 1999, *Black's Law Dictionary*, Edisi ke-7, West Group, S.T.Paul Minn, hlm. 1278.

menata kembali dan mensinkronkan beberapa aturan hukum yang ada. Dalam melakukan konstruksi hukum Scholten memberikan perhatian terhadap tiga syarat yaitu sebagai berikut :

1. Rekonstruksi harus mampu meliputi seluruh bidang hukum positif yang bersangkutan.
2. Tidak boleh ada pertentangan logis didalamnya. Misalnya, ada ajaran yang menyatakan, bahwa pemilik bisa menjadi pemegang hipotik atas barang miliknya sendiri. Ajaran ini merupakan pembuatan konstruksi yang salah karena hipotik sendiri merupakan hak yang dipunyai oleh seseorang atas milik orang lain.
3. Rekonstruksi hendaknya memenuhi syarat keindahan. Artinya, tidak merupakan sesuatu yang dibuat-buat hendaknya memberikan gambaran yang jelas dan sederhana.

## **B. Hak Ulayat**

### **1. Pengertian Tanah Ulayat**

Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

anah ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.<sup>107</sup>

R. Rustandi Ardiwilaga, mengatakan: “Hak Ulayat adalah hak dari persekuan hukum adat untuk digunakan dengan bebas terhadap tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar baik di dalam lingkungan wilayahnya guna kepentingan orang-orang anggota masyarakat, orang luar yang akan menggunakan tanah tersebut akan tetapi harus ada izin terlebih dahulu dan membayar *recognitie*, dalam pada itu persekutuan itu tetap campur tangan secara keras, juga atas tanah-tanah yang sedang atau telah diusahakan orang yang terletak di dalam lingkungan wilayahnya<sup>108</sup>. Sedangkan Boedi Harsono mengatakan bahwa :<sup>109</sup>

“Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Wewenang dan kewajiban tersebut yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga termasuk hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharaannya.”

Pengertian hak ulayat secara umum utamanya berkenaan dengan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam

---

<sup>107</sup> Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

<sup>108</sup> R. Rustandi Ariwilaga, dikutip dari Syamsul Bahri, Loc.Cit, hlm. 53

<sup>109</sup> Boedi Harsono, 2000, *Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 186.

lingkungan wilayahnya. ak ini dibatasi hanya untuk sekedar kepentingan keluarga sendiri. Sifat keluar maksudnya larangan terhadap orang luar atau orang asing untuk menarik keuntungan dari tanah itu kecuali ada izin terlebih dahulu dari kepala- kepala adat dan diwajibkan membayar uang *recognitie* atau uang pengakuan.

Menurut Ter Haar, Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di Suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun tidak terlihat. Masing- masing anggota kesatuan mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam, dan tidak ada Seorang pun dari para anggota kesatuan tersebut yang memilki pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh atau meninggalkannya, dalam arti melepaskan diri dari ikatan tersebut untuk selama-lamanya.<sup>110</sup>

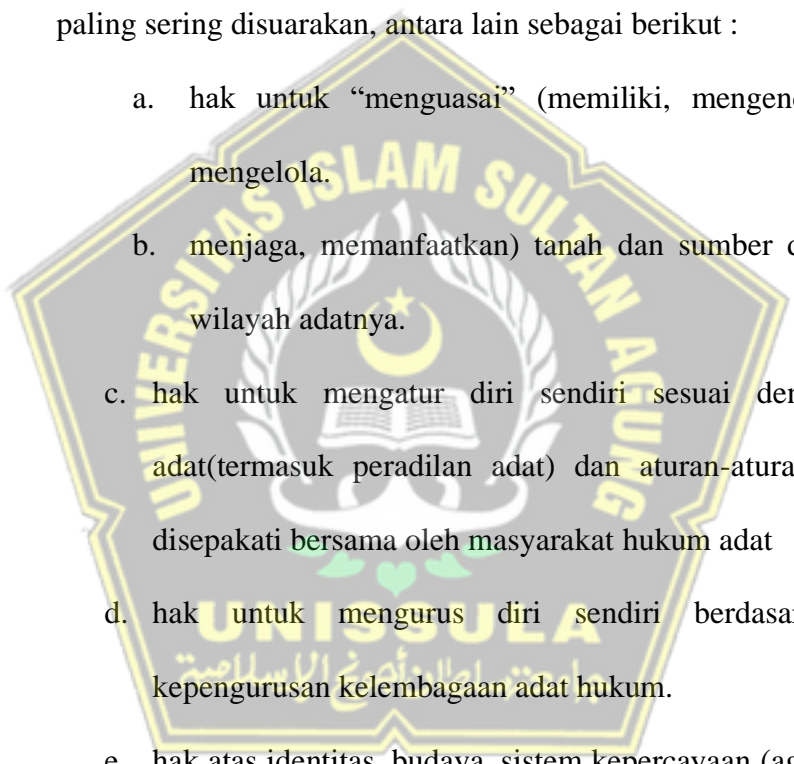
Tanah ulayat merupakan kepunyaan bersama masyarakat hukum adat yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang masa. merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah

---

<sup>110</sup> Marulak Togatorop, *Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm 30.



turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Soemadjono justru berpendapat penetapan hak ulayat menjadi hak pengelolaan justru mereduksi kewenangan masyarakat hukum adat yang melekat pada dirinya, menjadi “sebagian kewenangan negara yang dilimpahkan” kepada masyarakat hukum adat. hak masyarakat hukum adat yang paling sering disuarakan, antara lain sebagai berikut :

- 
- a. hak untuk “menguasai” (memiliki, mengendalikan) dan mengelola.
  - b. menjaga, memanfaatkan) tanah dan sumber daya alam di wilayah adatnya.
  - c. hak untuk mengatur diri sendiri sesuai dengan hukum adat(termasuk peradilan adat) dan aturan-aturan adat yang disepakati bersama oleh masyarakat hukum adat
  - d. hak untuk mengurus diri sendiri berdasarkan sistem kepengurusan kelembagaan adat hukum.
  - e. hak atas identitas, budaya, sistem kepercayaan (agama), sistem pengetahuan (kearifan) dan bahasa asli.

G. Kartasapoetra dengan rekan-rekannya menekankan dan mendeskripsikan pengertian istilah hak ulayat dalam bukunya, hak dalam UUPA untuk kesuksesan penggunaan tanah, dengan menjelaskan sebagai berikut:<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> G. Kartasapoetra, et al., 1985, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina aksara, Jakarta, hlm. 88.

Hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh suatu masyarakat hukum (desa, suku) untuk memastikan ketertiban bahwa tanah digunakan/dimanfaatkan dengan baik. Hak ulayat juga dimiliki oleh persekutuan hukum (desa, suku), dimana anggota masyarakat (persekutuan hukum) mempunyai hak untuk menguasai tanah yang pelaksanaannya diatur oleh ketua wilayah daerah tersebut.

Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya adalah hubungan menguasai. Di mana Kepala adat mempunyai peranan dan penyelesaian sengketa tanah Ulayat bukan hubungan milik, sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dan tanah menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara dikenal dengan hak menguasai dari Negara, di sini Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mengatur, menentukan dan menyelenggarakan penggunaan tanah di wilayah itu. Sementara itu Boedi Harsono, mengemukakan bahwa hak dan kewajiban Hak Ulayat masyarakat hukum adat mengandung dua (2) unsur yaitu :<sup>112</sup>

- a. Mengandung hak kepunyaan bersama para anggota warganya, yang termasuk bidang hukum perdata.
- b. Mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukkan dan penggunaannya yang termasuk bidang hukum politik.

## **2. Syarat Terpenuhinya Tanah Ulayat atau Tanah Adat**

Dalam teori kepemilikan tanah berdasarkan hukum adat, dikenal

---

<sup>112</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Op. Cit*, hlm. 182.

adanya konsep bahwa tanah merupakan milik komunal atau milik persekutuan hukum adat. Artinya, tanah bukan dipandang sebagai milik perseorangan, melainkan sebagai bagian dari warisan kolektif suatu komunitas adat yang penggunaannya diatur berdasarkan norma dan nilai adat yang berlaku. Dalam konteks ini, hak atas tanah bersifat tidak terpisahkan dari identitas kultural dan eksistensi masyarakat adat itu sendiri.<sup>113</sup> Dalam praktik hukum pertanahan nasional, kita sering mendengar istilah hak ulayat, yang merupakan perwujudan hak kolektif masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu. Hak ulayat diakui secara normatif dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, yang menyatakan:

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

Ketentuan ini menunjukkan bahwa pengakuan terhadap hak ulayat bersifat kondisional, yakni tergantung pada keberadaan nyata dari masyarakat hukum adat dan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan yang lebih

---

<sup>113</sup> Safitri, M. (2010). "Hak Ulayat dalam Kerangka Reforma Agraria." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 2(1), 34-49.

tinggi<sup>114</sup>. Artinya, walaupun secara yuridis hak ulayat diakui, implementasinya tetap tunduk pada prinsip-prinsip hukum nasional, termasuk persatuan dan integrasi bangsa.

Namun, dalam praktiknya, pengakuan hak ulayat sering menghadapi berbagai tantangan. Di satu sisi, keberadaan masyarakat hukum adat sering tidak diakui secara administratif karena belum adanya produk hukum yang menetapkan wilayah adat secara resmi. Di sisi lain, konflik antara klaim adat dengan kebijakan negara atas penguasaan kawasan hutan atau lahan konsesi seringkali menempatkan masyarakat adat dalam posisi rentan terhadap perampasan hak dan peminggiran akses terhadap sumber daya alam. Oleh karena itu, penting untuk membangun mekanisme legal yang lebih kuat dalam rangka mengintegrasikan pengakuan hak ulayat ke dalam sistem hukum nasional, tanpa mengabaikan nilai-nilai kultural, kearifan lokal, serta prinsip keadilan sosial.”.

Menurut Kurnia Warman didalam buku Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk mengatakan persyaratan yang harus dipenuhi oleh hak ulayat dalam pasal 3 UUPA sebagai berikut :<sup>115</sup>

- a. Sepanjang kenyataanya masyarakat hukum adat itu masih ada: Mengenai hal ini, sesuai dengan penjelasan pasal 67 ayat (1) UU No. 41 1999 tentang kehutanan adalah suatu

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, hlm 20

<sup>115</sup> Kurnia Warman, 2010, Hukum Agraria dalam Masyarakat Majemuk, HUMA, Jakarta, hlm. 40.

masyarakat hukum adat diakui keberadaanya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain :

- 1) Masyarakatnya masih dalam bentuk penguyuban (rechtsgemeenschap);
  - 2) Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
  - 3) Ada wilayah hukum adat yang jelas;
  - 4) Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati
  - 5) Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.
- b. Negara dan sesuai dengan kepentingan nasional.
- c. Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi kriteria dalam menentukan hak ulayat sebagai berikut

- 1) Unsur masyarakat adat, yaitu terdapatnya sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai Bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
- 2) Unsur wilayah, yaitu terdapatnya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan

hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan

- 3) Unsur hubungan antara masyarakat tersebut dengan wilayah yaitu terdapatnya tatanan hukum adat mengenai kekuasaan, penguasaan dan penggunaan tanah. Ulayatnya yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum.

### **C. Kedudukan Hak Ulayat Dalam Tata Hukum Indonesia**

Hak ulayat merupakan istilah yang digunakan secara yuridis dan umum, walaupun sesungguhnya pada setiap persekutuan masyarakat hukum adat istilah yang digunakan berbeda-beda. Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim mengemukakan bahwa hak atas tanah adat yang terdapat pada berbagai suku di Indonesia dapat dibedakan atas dua bentuk yaitu hak ulayat dan 'hak pakai. Untuk sementara waktu, seseorang berhak mengolah serta menguasai sebidang tanah dengan mengambil hasilnya, tetapi bukan berarti bahwa hak ulayat atas tanah tersebut menjadi terhapus karenanya. Hak ulayat tetap melapisi atau mengatasi hak pribadi atau perseorangan tersebut. Hak ulayat baru pulih kembali bila orang yang bersangkutan telah melepaskan hak penguasaannya atas tanah ulayat tersebut, sementara hak pakai membolehkan seseorang untuk memakai sebidang tanah bagi kepentingannya, biasanya terhadap tanah sawah dan



ladang yang telah dibuka dan dikerjakan terus menerus dalam waktu yang lama.<sup>116</sup>

Eksistensi hak adat (hak ulayat) sudah lebih dahulu diakui dibandingkan dengan kemerdekaan bangsa Indonesia. Maria W Sumardjono menyatakan pengakuan hak ulayat adalah wajar, karena hak ulayat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuk Negara Republik Indonesia tanggal 17 agustus 1945. Menurut Maria W Sumardjono untuk menentukan ukuran hak ulayat perlu ditentukan tiga ciri pokok yaitu sebagai berikut :

- a. adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi cirri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat
- b. tanah/wilayah dengan batasan-batasan tertentu yang merupakan subjek hak ulayat
- c. adanya kewenangan masyarakat hukum untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu sebagaimana yang telah ditentukan

Pengakuan terhadap tanah ulayat juga terlihat pada Kongres Pemuda Indonesia pada tanggal 28 Oktober 1928 yang mencantumkan penghormatan terhadap hukum adat. Dalam perkembangannya bangsa Indonesia secara sadar telah melakukan pengaturan secara normatif terhadap eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat. Penghormatan eksistensi hukum adat dan hak ulayat sebagai hak asasi manusi, serta identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras

---

<sup>116</sup> Purbacaraka, *et al.*, 1993, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 93.

dengan perkembangan zaman dan peradaban. Terdapat dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 sebagai berikut :<sup>117</sup>

- a. Dalam rangka penegakan HAM, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat dan pemerintah
- b. Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan jaman. Penegakan hukum adat beserta hak-hak atas tanah ulayat pada masyarakat hukum adat sebagai suatu hak dasar (asasi) manusia merupakan suatu kemajuan dari segi perlindungan yang diberikan oleh konstitusi maupun peraturan di bawahnya. Kemajuan ini diharapkan bukan hanya pada tataran perumusan kebijakan akan tetapi pada implementasi harus benar-benar dijalankan.

Pengakuan hukum terhadap masyarakat adat di Indonesia, sejak pasca kemerdekaan sampai saat ini telah mengalami 4 fase pengakuan yakni :<sup>118</sup>

- a. *Pertama*, setelah Indonesia merdeka tahun 1945, pendiri negara ini telah merumuskan dalam konstitusi negara (UUD 1945) mengenai pengakuan terhadap masyarakat adat. Di dalam UUD

---

<sup>117</sup> Moh. Koesnoe, 1979, *Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa ini*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm.102.

<sup>118</sup> Hayatul Ismi, Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaruan Hukum Nasional, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol III, No.1, Januari 2019, hlm.11-15.

1945 dikatakan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 250 daerah-daerah dengan susunan asli (*zelfbesturende, volksgemeenschappen*), seperti marga, desa, dusun dan nagari, hal ini merupakan bentuk pengakuan dari UUD 1945 yang tidak terdapat dalam kontitusi-konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia seperti UUD RIS dan UUDS.

- b. *Kedua*; pengakuan hukum terhadap masyarakat hukum adat terjadi pada tahun 1960 dengan diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyataan masih eksis serta sesuai dengan kepentingan nasional dan selaras dengan perundang-undangan di atasnya.
- c. *Ketiga*, pada awal rejim Orde Baru dilakukan legislasi terhadap beberapa bidang yang terkait erat dengan Masyarakat Hukum Adat dan Hak-haknya atas tanah seperti, Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan dan Undang-undang No. 11 Tahun 1966 Tentang Pertambangan. Dalam kedua undang-undang ini mengatur pengakuan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih ada
- d. *Keempat*, pasca reformasi UUD 1945 diamandemen, pada amandemen kedua tahun 2000 dihasilkan pengaturan pengakuan masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Berdasarkan ketentuan

pasal 18B ayat (2) UUD 1945 Amandemen Kedua, pasal 41 Tap. MPR No. XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia II. Piagam HAM, pasal 6 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dan ketentuan undangundang lain yang terkait, maka dapat ditarik benang merah bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya pada masa reformasi masih menerapkan pola pengakuan yang sama dengan Orde Baru yaitu pengakuan bersyarat Berlapis.

Bahwa semua masalah hukum tanah adat secara praktis di akomodasi oleh peraturan perundangundangan yang dibuat oleh pemerintah. Dan hukum tanah adat sendiri kedudukannya sebagai sumber utama dalam pengambilan bahan-bahan kemudian dijadikan sebagai materi dalam pembuatan UUPA. Penjelasan UUPA paragraf menegaskan bahwa hukum adat yang dimaksud dalam UUPA adalah “hukum adat yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungan internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia” sehingga hukum tanah menjadi sumber utama hukum agraria nasional adalah prinsip-prinsip kontruksi hukum adat yang ada di Indonesia yang dipergunakan.<sup>119</sup>

Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi

---

<sup>119</sup> Arina Novizas Shebubakar, Marie Remfan Raniah Hukum Tanah Adat/ Ulayat, Universitas Al- azhar Indonesia, Vol IV, No.1, Januari 2019, hlm.17-19.

kesejahteraan masyarakat banyak. Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempatidan menggunakan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dapat digunakan dan dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian dan peternakan, dan usaha-usaha produktif lainnya.

Ketentuan Hukum Tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya, sedangkan ketentuan hukum yang tidak tertulis bersumber dari Hukum Adat tentang tanah. Objek Hukum Tanah adalah Hak Penguasaan atas Tanah yang dibagi menjadi 2 (dua) bagian, atas tanah sebagai lembaga hukum. Hak penguasaan atas tanah ini, yaitu:

- a. Hak penguasaan, belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan hak tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek pemegang haknya.

## D. Tinjauan Umum tentang Hutan

### 1. Pengertian Hutan

Hutan adalah suatu lapangan bertumbuhnya pohon-pohon yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan. Hutan adalah sebuah kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya. Kawasan- kawasan semacam ini terdapat di wilayah- wilayah yang luas di dunia dan berfungsi sebagai penampung karbon dioksida (carbon dioxide sink ), habitat hewan, modulator arus hidrologika, serta pelestari tanah , dan merupakan salah satu aspek biosfer bumi yang paling penting.<sup>120</sup>

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (KBBI), istilah **hutan** memiliki beberapa pengertian, yaitu: tanah yang luas yang ditumbuhi pohon-pohon dan tidak dipelihara oleh manusia; seluruh tumbuhan yang terdapat di atas tanah yang luas, biasanya berada di wilayah pegunungan; serta wilayah yang tidak dipelihara oleh manusia atau bersifat liar, yang sering kali menjadi tempat tinggal bagi binatang dan makhluk hidup lainnya. Pengertian ini mencerminkan bahwa secara leksikal, hutan dipahami sebagai suatu kawasan alami yang belum tersentuh oleh pengelolaan manusia secara intensif, dan memiliki karakteristik ekosistem yang mandiri serta penuh dengan kehidupan liar.

---

<sup>120</sup> Bambang Pamuladi, 1999, *Hukum Kehutanan & Pembangunan Bidang Kehutanan*, Cetakan 3, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 233



Lebih jauh, makna hutan dalam konteks ini tidak hanya merujuk pada vegetasi pohon-pohon tinggi yang membentuk kanopi atau tutupan lahan, tetapi juga mencakup seluruh kesatuan hayati yang terdapat di dalamnya. Artinya, hutan bukan sekadar kumpulan tanaman, melainkan sebuah ruang hidup yang kompleks di mana terjadi interaksi berkelanjutan antara flora, fauna, serta elemen fisik seperti tanah, air, dan udara. Oleh sebab itu, dalam banyak budaya, termasuk dalam kearifan lokal masyarakat Indonesia, hutan sering kali dianggap sebagai tempat suci atau keramat yang harus dihormati dan dijaga kelestariannya.

Dalam kehidupan masyarakat tradisional dan adat, hutan juga memegang peranan penting sebagai sumber penghidupan dan bagian dari tatanan sosial-budaya. Mereka menggantungkan kebutuhan sehari-hari, seperti pangan, obat-obatan, dan bahan bangunan dari hasil hutan yang diambil secara lestari. Selain itu, hutan menjadi ruang ekspresi spiritual dan simbol hubungan harmonis antara manusia dan alam. Maka dari itu, perusakan hutan sering kali tidak hanya dipandang sebagai kerusakan lingkungan, tetapi juga sebagai pelanggaran terhadap nilai-nilai kehidupan masyarakat yang hidup berdampingan secara turun-temurun dengan hutan.

Dengan demikian, pemahaman terhadap definisi hutan menurut KBBI membuka wawasan bahwa hutan memiliki dimensi ekologis, sosial, dan kultural yang sangat luas. Oleh karena itu, pendekatan

terhadap perlindungan dan pengelolaan hutan seharusnya tidak hanya didasarkan pada pertimbangan ekonomi semata, tetapi juga harus menghargai nilai-nilai intrinsik yang melekat pada hutan sebagai warisan alam dan budaya bangsa.

Salim di dalam bukunya menuliskan bahwa kata hutan merupakan terjemahan dari kata bos (Belanda) dan forrest (Inggris). Forrest dalam hukum Inggris kuno adalah daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan, merupakan tempat hidup binatang buas dan burung hutan, tempat perburuan, tempat istirahat serta tempat bersenang-senang bagi raja. Pepohonan yang tumbuh secara berkelompok di suatu tanah yang luas namun tidak termasuk kebun maupun savana merupakan ciri hutan menurut Degler.<sup>121</sup>

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 merumuskan pengertian hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Kawasan Hutan yaitu wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Berdasarkan Pasal 2, 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

---

<sup>121</sup> Salim. H.S, 2013, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan Edisi Revisi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 40

Undang- Undang, menyatakan bahwa : “Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan” Ada empat unsur yang terkandung dari definisi hutan di atas,yaitu :

- a. Unsur lapangan yang cukup luas (minimal  $\frac{1}{4}$  hektar) yang di sebut tanah hutan.
- b. Unsur Pohon ( kayu, bambu, palem), flora dan fauna.
- c. Unsur lingkungan
- d. Unsur penetapan Pemerintah

Pada hakekatnya hutan merupakan perwujudan dari lima unsur pokok yang terdiri dari bumi, air, alam hayati, udara dan sinar matahari. Kelima unsur pokok inilah yang dinamakan panca daya. Sehingga menurut rimbawan Indonesia memanfaatkan hutan sebenarnya mengarahkan Panca Daya ini kepada suatu bentuk tertentu pada tempat dan waktu yang diperlukan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan manusia lahir dan bathin sebesar mungkin tanpa mengabaikan aspek kelestarian.<sup>122</sup>

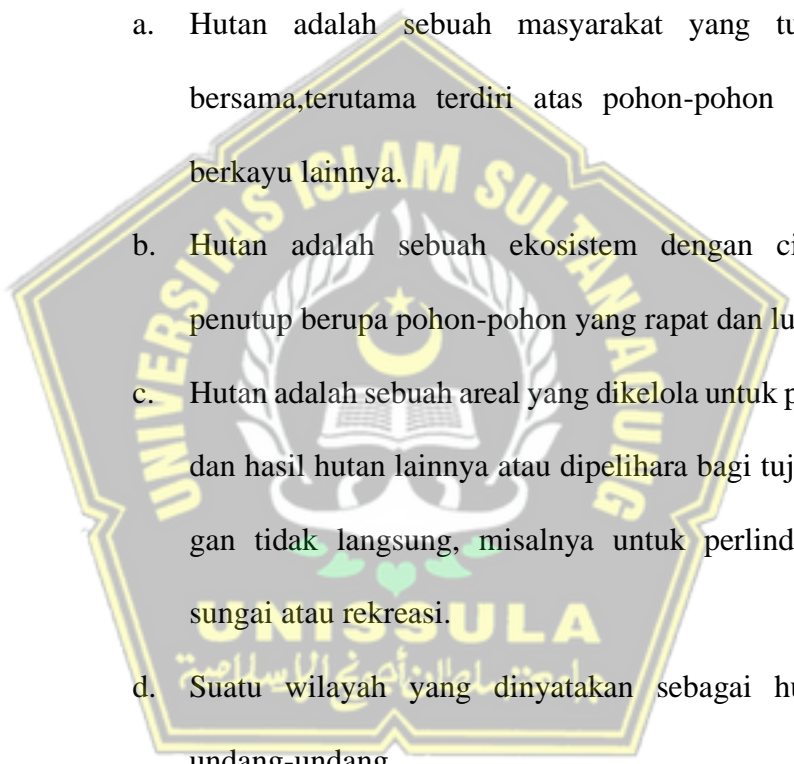
Hutan jadinya dapat disebut suatu areal di atas permukaan bumi yang ditumbuhi pohon-pohon agak rapat dan luas sehingga pohon-pohon dan tumbuhan lainnya serta binatang-binatang yang hidup dalam areal tersebut memiliki hubungan antara satu dan lainnya das

---

<sup>122</sup> ArifArifin, 1994, *Hutan Hakikat Dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, Yayasan Obor Indonesia, hlm. 23.

membentuk perseketuan hidup alam hayati dan ling- kungannya. Secara ringkas batasan hutan ialah komunitas tumbuh-tumbuhan dan binatang yang terutama terdiri dari pohon-pohon dan vegetasi berkayu lainnya yang tumbuh berdekatan satu dengan lainnya.

Untuk lebih mengetahui lebih dalam tentang pengertian hutan, berikut ini akan dikutip dari Ensiklopedi Indonesia sebagai berikut:<sup>123</sup>

- 
- a. Hutan adalah sebuah masyarakat yang tumbuh rapat bersama, terutama terdiri atas pohon-pohon dan vegetasi berkayu lainnya.
  - b. Hutan adalah sebuah ekosistem dengan ciri-ciri, pada penutup berupa pohon-pohon yang rapat dan luas.
  - c. Hutan adalah sebuah areal yang dikelola untuk produksi kayu dan hasil hutan lainnya atau dipelihara bagi tujuan keuntungan tidak langsung, misalnya untuk perlindungan aliran sungai atau rekreasi.
  - d. Suatu wilayah yang dinyatakan sebagai hutan melalui undang-undang.

Posisi Indonesia yang berada di garis khatulistiwa, menjadikan Indonesia berada dalam kawasan Tropis, artinya cuaca yang mengirinya berimbang antara hujan dan kemarau. hal ini berdampak pada perkembangan jenis- jenis hutan di Indonesia. Hutan di Indonesia memiliki banyak keragaman. hal ini berdampak pada pada

---

<sup>123</sup> Shadily Hasan, 1990, *Ensiklopedi Indonesia*, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hlm. 10

perkembangan jenis hutan di Indonesia. Hutan di Indonesia memiliki banyak keragaman . al ini di mungkinkan karena dukungan lingkungan dan kondisi tanah yang sesuai bagi perkembangan aneka ragam tanaman di Indonesia.

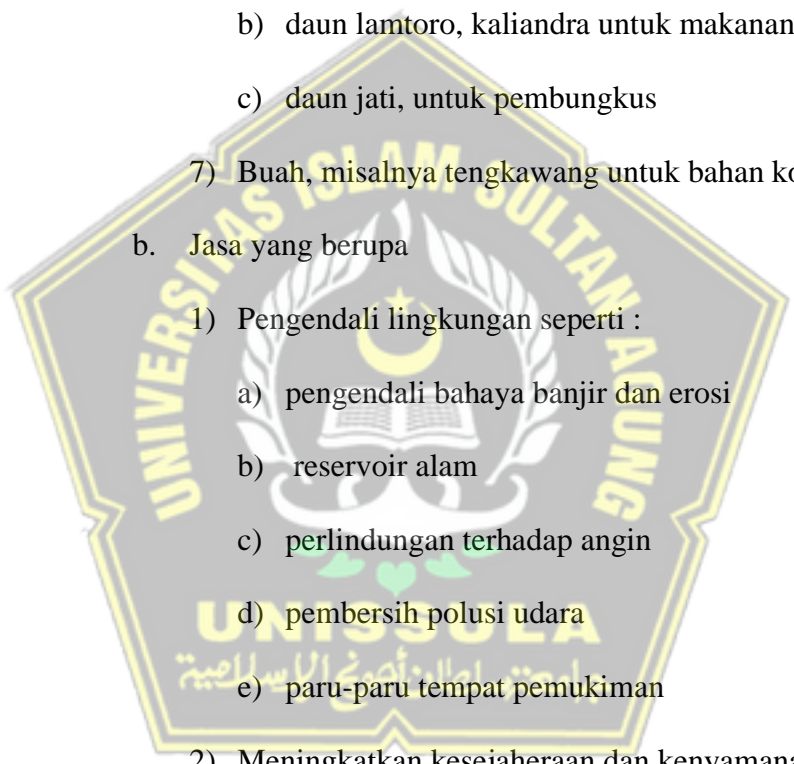
Membicarakan manfaat hutan bagi manusia maka dapat dikatakan bahwa hutan memberikan manfaat langsung dan manfaat tidak langsung. Manfaat langsung ialah manfaat dari hutan yang dapat langsung dinikmati oleh masyarakat seperti kayu, rotan, obat-obatan, buah-buahan, binatang buruan, damar, kulit kayu. Sedangkan manfaat tidak langsung merupakan manfaat dari fungsi hutan sebagai pengatur tata air dan pemelihara kesuburan tanah atau manfaat hidro-orologis dari hutan. Manfaat estetika, rekreasi, ilmu pengetahuan dan pengaruh hutan terhadap iklim.

Secara lebih rinci menurut Hadi Purnomo (1989) sebagaimana dikutip Hari Siswanto<sup>6</sup> menguraikan manfaat kehadiran hutan di dunia bagi manusia yang berupa produksi hasil hutan dan jasa sebagai berikut:<sup>124</sup>

- a. Produksi hasil hutan meliputi antara lain :
  - 1) Kayu, meliputi kayu bakar, pertukangan, industri.
  - 2) Kulit kayu
  - 3) Rotan

---

<sup>124</sup> Hari Siswanto, 2010, Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Tidur Melalui Pemetaan Partisipatif di Kelurahan Karya Merdeka Kecamatan Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara, *Jurnal Eksis*, Vol. 6 No.1, Maret 2010, hlm. 1267 – 1266.

- 
- 4) Getah, yang dapat diolah menjadi:
  - 5) Minyak atsiri, antara lain :
    - a) minyak kayu putih
    - b) minyak eukaliptus
  - 6) Daun, antara lain :
    - a) daun murbei untuk makanan ulat sutera
    - b) daun lamtoro, kaliandra untuk makanan ternak
    - c) daun jati, untuk pembungkus
  - 7) Buah, misalnya tengkawang untuk bahan kosmetika.
- b. Jasa yang berupa
- 1) Pengendali lingkungan seperti :
    - a) pengendali bahaya banjir dan erosi
    - b) reservoir alam
    - c) perlindungan terhadap angin
    - d) pembersih polusi udara
    - e) paru-paru tempat pemukiman
  - 2) Meningkatkan kesejahteraan dan kenyamanan hidup :
    - a) membuat iklim mikro menjadi nyaman
    - b) keindahan alam: taman nasional, wisata
    - c) mengurangi kebisingan suara ( kota, pabrik dsb)
    - d) mengurangi silau cahaya matahari, lampu mobil dsb

Di dalam memanfaatkan sumber daya alam yang berupa hutan dimana manfaatnya tidak terbatas maka yang menjadi kendalanya ialah



pengetahuan manusia itu sendiri. Di Indonesia misalnya diketahui ada sebanyak 4000 jenis kayu, 3593 jenis diantaranya belum dikenal, 407 jenis punya potensi ekonomis, hanya 120 jenis saja yang merupakan jenis perdagangan. Ini merupakan tantangan bagi rimbawan Indonesia untuk lebih giat meneliti dan mempromosikan kayu-kayu untuk dapat diperdagangkan. Contoh diatas baru dari jenis kayu yang ada didalam hutan Indonesia, belum lagi potensi hutan Indonesia sebagai sumber gen atau plasma nutfah dan juga bagi kelangsungan hidup manusia di bumi ini.<sup>125</sup>

Menurut Soerjani yang meramu dari pemikiran Myers (1985) mengemukakan bahwa hutan memberi makna yang sangat men- dalam dari fungsi dan potensi manfaat hutan sebagai sumber keanekaragaman alam hayat sebagai berikut :<sup>126</sup>

a. Ekologi

- 1) Penyangga keseimbangan (kelentingan ekosistem: suhu, iklim, hayati);
- 2) Perlindungan kehidupan;
- 3) Proteksi daerah aliran sungai;
- 4) Pengendali erosi;
- 5) Penyimpanan cadangan;
- 6) Penyerap CO<sub>2</sub> dan lain-lain gas/zarah;

---

<sup>125</sup> *Ibid*, hlm. 1267.

<sup>126</sup> Soerjani, M. 2009. Pendidikan Lingkungan, Sebagai Dasar Kearifan Sikap Bagi Kelangsungan Kehidupan Menuju Pembangunan Berkelanjutan. Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan. Jakarta , hlm. 91.

- 7) Penghasil O<sub>2</sub> dan kesegaran umumnya;
  - 8) Kesuburan tanah
- b. Manfaat langsung
- 1) Makanan: buah, buruan, sagu;
  - 2) Bahan obat dan penyegar;
  - 3) Kayu bakar;
  - 4) Bahan arang;
  - 5) Kayu bangunan;
  - 6) Bahan tenunan (serat, ulat sutera);
  - 7) Pemeliharaan lebah.
- c. Industri
- 1) Industri kayu;
  - 2) Industri farmasi (obat penyegar, kosmetik, dll);
  - 3) Industri kertas;
  - 4) Getah (karet);
  - 5) Residu (mentol, terpentin);
  - 6) Minyak (kayu putih, cengkeh, adas).
- d. Lain-lainnya seperti : estetika, rekreasi, spiritual, olah raga, cinta alam, sejarah, sosial budayadst

Jadi terlihat bahwa manfaat hutan bukan saja kayu tetapi juga manfaat lainnya seperti sumber makanan ternak, penghasil udara bersih melalui proses fotosintesa, tempat rekreasi, memberikan perlindungan terhadap lingkungan seperti pengaturan tata air dan pemelihara

kesuburan tanah dan pencegahan erosi dan bahaya banjir. Inilah yang sering disebut sebagai manfaat serba guna dari hutan.

## **2. Klasifikasi Hutan**

Dalam rangka memanfaatkan hutan bagi umat manusia secara optimal dan berkelanjutan, para ahli kehutanan mengklasifikasikan hutan ke dalam berbagai macam kategori. Klasifikasi ini penting karena memungkinkan pengelolaan hutan yang lebih terarah, sesuai dengan karakteristik dan fungsi ekologis maupun sosial-ekonominya. Proses klasifikasi sendiri merupakan bagian penting dari cara berpikir ilmiah, karena membantu memahami keragaman dan kompleksitas suatu objek, dalam hal ini hutan, berdasarkan parameter-parameter tertentu yang relevan. Secara umum, hutan dapat diklasifikasikan berdasarkan beberapa kriteria utama.

Pertama, berdasarkan jenis pohon yang dominan, hutan dibagi menjadi hutan homogen (yang hanya terdiri atas satu jenis pohon, misalnya hutan jati atau hutan pinus) dan hutan heterogen (yang terdiri atas berbagai jenis pohon). Klasifikasi ini sangat penting dalam perencanaan silvikultur dan produksi hasil hutan, baik kayu maupun non-kayu. Kedua, berdasarkan fungsi hutan, terdapat pembagian seperti hutan lindung (berfungsi melindungi sistem penyangga kehidupan, seperti air, tanah, dan iklim), hutan produksi (dimanfaatkan untuk produksi hasil hutan seperti kayu, rotan, dan getah), serta hutan konservasi (diperuntukkan bagi pelestarian keanekaragaman hayati dan

ekosistem). Ketiga, berdasarkan status kepemilikan atau penguasaan, hutan dapat dikategorikan menjadi hutan negara, hutan hak (milik perseorangan atau badan hukum), dan hutan adat (yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat hukum adat sesuai dengan kearifan lokal mereka). Keempat, berdasarkan permudaan atau regenerasi, hutan diklasifikasikan menjadi hutan alam (yang tumbuh secara alami tanpa campur tangan manusia) dan hutan tanaman (hasil penanaman kembali oleh manusia, seringkali disebut hutan buatan). Kelima, berdasarkan asal usulnya, hutan dapat dibagi atas hutan primer (yang belum pernah terganggu aktivitas manusia) dan hutan sekunder (yang tumbuh kembali setelah terganggu, misalnya akibat penebangan atau kebakaran). Keenam, berdasarkan ketinggian tempat dari permukaan laut, hutan dapat diklasifikasikan menjadi hutan pantai, hutan dataran rendah, hutan pegunungan bawah, dan hutan pegunungan atas. Masing-masing memiliki komposisi vegetasi dan kondisi ekosistem yang berbeda. Ketujuh, berdasarkan iklim, dikenal klasifikasi seperti hutan hujan tropis, hutan muson, hutan sabana, dan hutan kering. Faktor iklim seperti curah hujan dan suhu sangat memengaruhi tipe vegetasi dan struktur ekosistem dalam hutan tersebut.

Klasifikasi ini bukan hanya penting untuk kepentingan akademik atau dokumentasi, tetapi juga menjadi landasan dalam kebijakan pengelolaan hutan yang berkelanjutan, konservasi sumber daya alam, dan perencanaan tata ruang wilayah. Dengan memahami klasifikasi

tersebut, manusia dapat merumuskan strategi yang tepat untuk menjaga fungsi ekologis hutan sekaligus memanfaatkan hasil hutan secara bijak.

a. Hutan berdasarkan jenis pohon yang dominan

Maka dikenal ada Hutan Jati, Hutan Pinus, Hutan Eucalip-tus, dst. Ada yang menarik dalam istilah kehutanan di Indonesia yaitu dikenal adanya Hutan Jati dan Hutan Rimba yaitu hutan selain Hutan Jati., sehingga kayu selain kayu Jati disebut sebagai kayu rimba.

b. Fungsi hutan

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Kehutanan fungsi hutan dapat diklasifikasikan menjadi Hutan Lindung, Hutan Produksi, Hutan Suaka Alam dan Hutan Wisata. Sedangkan dalam Undang-Undang Kehutanan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu: fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi.

1) Hutan Konservasi

Hutan Konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi terdiri dari: Kawasan hutan Suaka Alam (KSA) berupa Cagar Alam (CA) dan Suaka Margasatwa (SM); Kawasan hutan Pelestarian Alam (KPA) berupa Taman

Nasional (TN), Taman Hutan Raya (Tahura) dan Taman Wisata Alam (TWA); dan Taman Buru (TB). Kawasan hutan Suaka Alam (KSA) adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, dan juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

## 2) Hutan Lindung

ialah kawasan hutan yang karena keadaan sifat fisik alamnya diperuntukkan guna mengatur tata air, penceahan bencana banjir dan erosi serta pemeliharaan kesuburan tanah. Untuk ini maka kawasan hutan yang berada diatas ketinggian 500 Meter diatas permukaan laut harus dipertahankan sebagai hutan lindung.

## 3) Hutan Produksi

ialah kawasan hutan yang diperuntukkan guna produksi hasil hutan untuk memenuhi keperluan masyarakat pada umumnya dan khususnya untuk pembangunan, industri dan ekspor. Misalnya hutan Jati (*Tectona grandis*), hutan Akasia (*Acacia Auriculiformis*), hutan Sengon (*Albizia falcataria*), hutan Pinus (*Pinus Merkusii*). Dalam klasifikasi lebih lanjut dikenal adanya hutan produksi terbatas dan hutan produksi tetap yaitu pada areal hutan alam yang telah diberikan pada para pemegang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) yang



menggunakan system TPTI (Tebang Pilih Tanam Indonesia) . Perbedaan antara hutan produksi tetap dengan hutan produksi tidak tetap ialah di hutan produksi tetap diameter pohon yang boleh dipanen minimal 50 CM, sedangkan pada areal hutan produksi terbatas hanya pohon dengan diameter 60 CM- up yang boleh dipanen.

#### 4) Hutan Suaka Alam

Kawasan hutan yang karena sifatnya khas di peruntukkan secara khusus untuk perlindungan alam hayati dan/atau manfaat-manfaat lainnya. Dalam hal ini dikenal adanya Cagar Alam dan Suaka Margasatwa. Cagar Alam ialah hutan Suaka Alam yang berhubungan dengan keadaan alamnya yang khas termasuk alam hewani dan alam nabati, perlu dilindungi untuk keperluan ilmu pengetahuan dan kebudayaan.

#### 5) Hutan Wisata

Kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus untuk dibina dan dipelihara guna kepentingan pariwisata dan/ atau wisata buru. Hutan wisata yang memiliki keindahan alam, baik keindahan nabati, keindahan hewani, maupun keindahan alamnya sendiri mempunyai corak khas untuk dimanfaatkan bagi kepentingan rekreasi dan kebudayaan disebut Taman Wisata. Hutan Wisata yang di dalamnya terdapat satwa buru

yang memungkinkan diselenggarakan perburuan yang teratur bagi kepentingan rekreasi disebut Taman Buru.

c. Berdasarkan Pemiliknya

Atas dasar pemiliknya maka hutan dapat diklasifikasikan dalam hutan negara, hutan milik, dan hutan masyarakat.

- 1) Hutan negara ialah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik.
- 2) Hutan milik ialah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik.
- 3) Hutan masyarakat ialah hutan yang dimiliki oleh masyarakat sebagai kumpulan orang-orang yang terhimpundalam suatu badan hukum. Badan hukum rakyat yang berhubungan dengan hutan adalah hak ulayat, sepanjang hak ulayat itu masih ada

d. Berdasarkan Permudaannya

Dikenal adanya hutan buatan (Artificial Forest) dan hutan alam (Natural forest). Hutan buatan ialah hutan yang terbentuk oleh karena campur tangan manusia maka hutannya sering disebut dengan Hutan Tanaman, misalnya hutan Jati, hutan Mahoni, Hutan Sengon dll. Hutan alam ialah hutan yang berasal dari permudaan alami. Misalnya dikenal adanya hutan alam Jati (walupun hutan Jati alam di P. Jawa ditanam oleh manusia). Hutan Alam Pinus di Aceh, Hutan Dipterokarpa, Hutan Bambu, Hutan Eukaliptus di Maluku

e. Berdasarkan Asal Hutan

Hutan yang berasal dari biji disebut Hutan Tinggi. Tegakan hutan yang berasal dari “trubusan” atau tunas disebut hutan rendah. Sedangkan tegakan hutan yang berasal dari biji maupun dari trubusan disebut dengan hutan campuran. Hutan trubusan misalnya Hutan Jati, Hutan Lamtoro, biasanya digunakan pada usaha kehutanan yang ditujukan untuk produksi kayu bakar.

f. Berdasarkan Tinggi Tempat

Menurut Manan yang mengacu pada pendapat Jung huhn, berdasarkan tinggi tempat dari permukaan laut dikenal adanya empat zona tipe-tipe vegetasi yaitu sebagai berikut :<sup>127</sup>

1) Zone Panas (0-700 m dpl).

a) Hutan Bakau (*Mangrove*) di pantai dengan jenis pohon:

*Avicennia marina*, *A. officinalis*, *Rhizophora mucronata*,  
*R. conjugata*, *Bruguiera gymnorhiza*, *B. Parviflora*,  
*Sonneratia* spp., *Ceriops candolleana*, *Carapa* spp.,  
*Heritiera* spp., *Excoecaria* spp., *Xylocarpus granatum*.

Dibelakangnya terdapat *Nipa fructicans* dan *Alstonia scholaris*

b) Hutan Pantai di belakang hutan Bakau yang berisis jenis-

jenis: *Dodonaea viscosa* (tengsek), *Gluta rengas*,  
*Calophyllum inophyllum* (Nyamplung), *Barringtonia*

---

<sup>127</sup> Manan, S. 1993, *Pengaruh Mikoriza Pada Pertumbuhan Semai Pinus merkusii di Persemaian. Kuliah Silvikultur Umum*, Fakultas Kehutanan IPB, Bogor, hlm. 1.

*tiliaceus*, *Terminalia catappa* (ketapang), *Casuarina equisetifolia* (Cemara laut), *Oncosperma filamentosa* (nibung), *Arenga obtusifolia* (lengkap), *Corrypha gebanga* (gebang), *Borassus flabellifer* (lontar).

c) Dataran rendah terdapat padang rumput, belukar dan hutan rendah, dengan jenis-jenisnya: Talok (*Grewia celtidifolia*), Ploso (*Butea monosperma*), Kemloko (*Phyllanthus Emblica*), Sengon (*Albizzia stipulata*), Waru (*A. procera*), Trengguli (*Cassia fistula*), Johar (*Cassia siamea*), Bungur (*Lagerstoemia speciosa*), *Sterculia* spp, *Dillenia* spp, *Ficus* spp.

d) Hutan tinggi yang terdapat sesudah dataran rendah terdiri atas species: *Albizzia* spp dan *Acacia leucophloea*. Di daerah dengan iklim kering yang nyata, iklim musim, terdapat hutan jati (*Tectona grandis*) Jenis lain yang menggugurkan daun ialah Pilang, Klampis, *Albizzia* spp, Kesambi (*Schleichera oleosa*), Walikukun (*Actinophora fragrans*)

## 2) Zone Sedang (700-1500 M dpl)

Padang rumput dengan belukar dari jenis-jenis : Padang rumput belukar dari jenis: *Alsophila* sp., *Cyathea* sp., *Hemithelia* sp., *Phyllanthus emblica*. Sedangkan hutan tinggi dengan famili: *Myristicaceae*, *Tiliaceae*, *Sapotaceae*,

Annonaceae, *Michelia* spp. *Mangliaetia* spp., Euphorbiaceae, Theaceae, Dipterocarpaceae, *Canarium altissimuns*. Di daerah paling atas terdapat *Quercus* spp, *Podocarpus* spp, dan famili Lauraceae.

3) Zone Sejuk (1500-2500 M dpl)

Hutan tinggi dengan jenis-jenis: *Podocarpus* spp, Lauraceae, *Casuarina junghuniana*. Hutan ini ditandai dengan banyaknya epifit, paku-pakuan, lumut dan parasit-parasit. Di Jawa Timur terdapat hutan cemara gunung yaitu *Casuarina junghuniana*

4) Zone Dingin (2500 –3300 me dpl: batas pohon)

Terdapat di puncak-puncak gunung dengan jenis-jenis: Ternstroemiaceae (*Eurya* sp.) Tilliaceae , Rosaceae, Ercaceae, Compositae, Leguminosae (*Albizzia Montana*), Sapindaceae, Paku pohon. Samingan (1971) mengklasifikasikan hutan berdasarkan tinggi tempat dunia sebagai berikut:

- a) 0 — 600 m dpl, hutan dataran rendah.
- b) 600 — 1400 M dpl, hutan pegunungan rendah.
- c) 1400 — 3000 M dpl, hutan pegunungan tinggi.
- d) 3000 — 4000 M dpl, hutan sub alpin
- e) 4000 M dpl keatas, hutan Alpin

Sedangkan menurut Simon,<sup>128</sup> atas dasar ketinggian tempat di Indonesia maka dikenal adanya:

- a) Vegetasi litoral (Terendam)
- b) Hutan Payau (Mangrove forest)
- c) Hutan Rawa ( Swamp forest)
- d) Hutan Gambut ( Peat swamp forest)
- e) Hutan dataran rendah (Low land forest)
- f) Hutan dataran tinggi (Lower mountain forest)
- g) Hutan Pegunungan ( Upper mountain forest)

### **3. Manfaat Lahan dan Hutan**

#### **a. Lahan**

Meningkatnya jumlah penduduk menyebabkan kepentingan dan ketergantungan manusia pada lahan semakin meningkat pula, yaitu peningkatan infrastruktur, usaha pertanian, maupun usaha-usaha di bidang lainnya. Usaha- usaha tersebut memerlukan lahan sebagai tempat untuk melaksanakan pembangunan. Manfaat lahan secara umum dapat dibagi dari beberapa macam manfaat yaitu sebagai berikut :

- 1) Lahan yang mempunyai fungsi lindung ternyata sebagai atau seluruhnya telah lama dihuni oleh penduduk. Berbagai kegiatan sosial ekonomi telah di laksanakan secara turun- temurun dan telah tertanam secara kuat

---

<sup>128</sup> Simon, Hasanu, 1996, *Metode Inventore Hutan*, Aditya Media, Yogyakarta, hlm. 15



nilai- nilai sosial budaya yang berakaitan dengan yang di tempatnya.

2) Lahan mempunyai fungsi lindung telah di tetapkan sebagai atau seluruhnya telah terlanjur di serahkan kepada pengusaha, seperti HPH dalam jangka waktu tertentu.

3) Lahan budidaya potensial yang telah ditetapkan untuk pengembangan produksi pertanian ternyata banyak yang belum dapat di jangkau, tidak berpenduduk atau penduduknya sangat jarang.

4) Adanya benturan kepentingan antara berbagai faktor tertentu seperti misalnya lahan budi daya yang telah diperuntukan bagi suatu sektor tertentu yang potensial (pengairan atau pertambangan) ternyata telah dihuni oleh penduduk dengan kegiatan pertanian yang telah dilakukan secara turun temurun.

b. Hutan

Hutan merupakan sebuah wilayah atau kawasan yang ditumbuhi aneka pepohonan dan tumbuhan lainnya. Kawasan hutan tersebar luas di penjuru dunia, baik di daerah tropis maupun daerah dengan iklim yang dingin. Tuhan menciptakan hutan bukan sekedar melengkapi keindahan bumi-nya, namun di sini lah kita akan menemukan manfaat

hutan sangat penting bagi kehidupan makhluk di bumi. diantaranya adalah sebagai berikut :

1) Menghasilkan Oksigen bagi kehidupan

Hutan adalah kumpulan pepohonan yang berperan sebagai produsen oksigen. Tumbuhan hijau akan menghasilkan oksigen dari proses Fotosintesis yang berlangsung di daun tumbuhan tersebut. Dengan jumlah pepohonan yang cukup luas, tentunya hutan akan memberikan suplai kebutuhan oksigen yang cukup besar bagi kehidupan di muka bumi.

2) Menyerap Karbondioksida

Karbon dioksida dibutuhkan oleh tumbuhan untuk proses Fotosintesis. Sebuah keseimbangan alam yang luar biasa telah Allah ciptakan untuk kehidupan manusia. Karbon dioksida adalah gas berbahaya apabila dihirup secara berlebihan oleh manusia.

3) Mencegah erosi

Keberadaan kawasan hutan yang luas juga akan membantu mencegah erosi atau pengikisan tanah. Pengikisan tanah dapat disebabkan oleh air. Hutan yang luas akan menyerap dan menampung sejumlah air yang besar. Akibatnya banjir dan tanah longsor dapat dikembalikan.

#### 4) Kawasan Lindung dan Pariwisata

Hutan berdasarkan fungsinya (pasal 6 sampai dengan pasal 7 Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang- Undang). Hutan berdasarkan fungsinya adalah penggolongan hutan yang didasarkan pada kegunaannya. Hutan ini dapat digolongkan menjadi tiga macam, diantaranya :

- a) Hutan Konservasi adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengwetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya.
- b) Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi( penerobosan) air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
- c) Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.

#### 4. Pengelolaan Hutan

Dalam kerangka hukum nasional, definisi hutan telah dijelaskan secara normatif dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang menyatakan bahwa: “Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi oleh pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan”. Definisi ini menegaskan bahwa hutan bukan hanya kumpulan pohon atau lahan kosong yang ditumbuhi vegetasi, melainkan suatu sistem ekologis yang utuh, di mana interaksi antara biotik (makhluk hidup seperti pohon, hewan, mikroorganisme) dan abiotik (tanah, air, udara, iklim) berlangsung secara alami dan saling tergantung. Oleh karena itu, pengelolaan hutan tidak boleh semata-mata berorientasi pada pemanfaatan sumber daya ekonominya, tetapi juga harus mempertimbangkan keseimbangan ekologis dan keberlanjutan fungsi ekologisnya.

Hutan memiliki nilai strategis yang tidak hanya menyangkut aspek lingkungan, tetapi juga sosial, budaya, dan ekonomi. Dalam konteks lingkungan, hutan berperan penting dalam menjaga kestabilan iklim global dengan menyerap karbon dioksida dan menghasilkan oksigen yang sangat dibutuhkan oleh seluruh makhluk hidup. Selain itu, hutan juga berfungsi sebagai pelindung daerah aliran sungai (DAS), pencegah erosi tanah, pengatur siklus air, dan penyedia habitat bagi

keanekaragaman hayati yang luar biasa, termasuk spesies-spesies endemik dan terancam punah<sup>129</sup>. Dari sisi sosial dan budaya, hutan merupakan ruang hidup dan sumber penghidupan bagi masyarakat adat dan komunitas lokal yang menggantungkan kehidupan mereka pada hasil hutan non-kayu serta jasa ekosistem yang disediakan<sup>5</sup>. Bagi masyarakat adat, hutan seringkali tidak hanya memiliki nilai ekonomi, melainkan juga nilai spiritual dan identitas kultural yang melekat kuat dalam kehidupan mereka sehari-hari.

Namun, realitas di lapangan sering menunjukkan bahwa keberadaan hutan mengalami tekanan yang sangat besar akibat eksploitasi berlebihan, konversi lahan, serta lemahnya penegakan hukum atas pelanggaran kehutanan<sup>130</sup>. Proses pembangunan yang tidak berbasis lingkungan serta penguasaan hutan oleh kepentingan korporasi kerap mengabaikan hak-hak masyarakat yang secara turun-temurun telah hidup dan menjaga kawasan hutan. Oleh karena itu, pengakuan terhadap hutan sebagai suatu kesatuan ekosistem tidak hanya harus dimaknai dalam tataran normatif, tetapi juga diimplementasikan secara konsisten dalam kebijakan pengelolaan dan perlindungan hutan yang inklusif dan berkeadilan. Pendekatan ekologi lanskap serta penguatan peran masyarakat dalam pengelolaan hutan berbasis kearifan lokal menjadi kunci penting dalam menjaga keberlanjutan fungsi hutan

---

<sup>129</sup> Forest Watch Indonesia. (2021). *Potret Keadaan Hutan Indonesia Tahun 2020*. Bogor: FWI.

<sup>130</sup> Soedjito, H., & Arifin, H. (2010). *Konservasi dan Pengelolaan Hutan Tropis di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

secara holistik dan jangka panjang.

Melalui proses fotosintesis, pohon-pohon di hutan menyerap karbon dioksida (CO<sub>2</sub>) dari atmosfer dan melepaskan oksigen (O<sub>2</sub>) yang diperlukan oleh seluruh makhluk hidup. Dalam konteks perubahan iklim, hutan juga berfungsi sebagai carbon sink atau penyerap karbon, yang membantu mengurangi emisi gas rumah kaca dan menstabilkan suhu global<sup>131</sup>. Tajuk pohon di hutan yang berlapis-lapis juga berfungsi sebagai penahan energi kinetik air hujan, sehingga mencegah terjadinya erosi dan banjir. Tajuk ini memperlambat jatuhnya air hujan ke permukaan tanah, memberi waktu agar air dapat meresap ke dalam tanah (infiltrasi), dan menjaga ketersediaan air tanah. Dengan demikian, hutan memainkan peran penting dalam siklus hidrologi dan konservasi tanah dan air. Dari sisi sosial dan ekonomi, hutan juga memiliki fungsi yang tidak kalah penting. Masyarakat sekitar hutan, terutama masyarakat adat dan lokal, sering memanfaatkan hutan sebagai bagian dari sistem penghidupan mereka. Mereka mengambil ranting untuk kayu bakar, daun dan rumput untuk pakan ternak, serta berbagai hasil hutan bukan kayu lainnya seperti madu, rotan, atau jamur. Ketika dikelola dengan baik dan partisipatif, hutan dapat menjadi sumber ekonomi berkelanjutan, seperti dalam konsep hutan rakyat, yaitu pengelolaan hutan oleh masyarakat pada lahan milik atau lahan yang

---

<sup>131</sup> Soemarwoto, O. (2004). *Ekologi, Lingkungan Hidup, dan Pembangunan*. Jakarta: Djambatan. Hlm 120



dikuasai berdasarkan hak adat maupun izin dari negara<sup>132</sup>. Oleh karena itu, pengelolaan hutan harus dilakukan dengan prinsip keadilan ekologis, partisipasi masyarakat, dan keberlanjutan, serta didasarkan pada peraturan hukum yang tidak hanya mengakui negara sebagai pemegang otoritas tunggal, tetapi juga mengakui peran penting masyarakat adat dan lokal yang selama ini menjadi penjaga hutan secara tradisional.

#### **E. Tinjauan Umum tentang Nilai Keadilan**

Kata "keadilan" berasal dari kata "adil", yang berakar dari bahasa Arab "*adl*", yang berarti adil. Secara umum, keadilan bermakna sama atau setara. Dalam pandangan umum, keadilan adalah menjaga hak-hak orang lain. Definisi keadilan adalah memberikan hak kepada yang berhak menerimanya. Keadilan adalah ukuran keabsahan suatu tatanan kehidupan dalam masyarakat dan negara. Perwujudan keadilan perlu diupayakan dengan memberikan jaminan terhadap tegaknya keadilan. Teori keadilan adalah konsep dalam filsafat yang berusaha menjelaskan bagaimana keadilan harus diterapkan dalam masyarakat.

Teori Keadilan Klasik yang senantiasa menjadi rujukan adalah teori keadilan Aristoteles. Pada perspektif ini, keadilan dipahami dalam arti kesamaan. Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan

---

<sup>132</sup> FAO. (2018). *The State of the World's Forests 2018 – Forest Pathways to Sustainable Development*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika dinyatakan semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Inilah keadilan yang tentunya juga relatif.<sup>133</sup>

Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif berlaku dalam hukum publik. Keadilan korektif berlaku dalam lapangan hukum secara komprehensif diterapkan ketika para pihak menerima Putusan Hakim. Keadilan distributif memberi pemahaman, bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Keadilan kedua, yaitu keadilan korektif bahwa yang menjadi persoalan ialah ketidaksetaraan yang disebabkan oleh peristiwa hukum akibat terjadinya interaksi antar pihak. Misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan. Secara konkret, berdasarkan penafsiran kekinian keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi yang berangkat dari keseimbangan yang diukur dari hasil interaksi masyarakat pada masanya.<sup>134</sup>

Dalam Bahasa Gustav Radbruch adalah untuk memperoleh 3 (tiga) hal : Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. Kepastian hukum merujuk kepada proses yang oleh sebagian orang disebut sebagai keadilan prosedural. Keadilan substansial merupakan tujuan yang secara substantif hendak dicapai oleh hukum. Sementara kemanfaatan, bahwa keberadaan

---

<sup>133</sup> Soetiksna. 1970. *Filsafat Hukum II*, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm. 80.

<sup>134</sup> *Ibid*, hlm. 81.

hukum itu tidak bebas nilai. Hukum ada bukan untuk hukum itu sendiri, namun harus bermanfaat bagi manusia, khususnya para pencari keadilan yang mendambakan keadilan dengan segala daya.

Roscoe Pound memahami keadilan sebagai hasil-hasil nyata yang dapat dihasilkan untuk masyarakat. Menurutnya, keadilan harus memberikan kepuasan maksimal terhadap kebutuhan manusia dengan pengorbanan seminimal mungkin.<sup>135</sup> Plato menyebutkan dua teori keadilan, yaitu (1) Keadilan moral, di mana suatu tindakan dianggap adil secara moral jika mampu memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajiban; (2) Keadilan prosedural, di mana suatu tindakan dianggap adil secara prosedural jika dilakukan sesuai dengan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, keadilan dapat disimpulkan sebagai sikap dan tindakan dalam memberikan hak dan kewajibannya yang dimana untuk memberikan rasa keadilan oleh pihak yang terlibat di dalamnya.<sup>136</sup>

Keadilan sosial adalah suatu konsep yang relevan dengan hubungan antar manusia, maka harus dibahas terutama dalam konteks yang sosial sifatnya. Keadilan atau dalam pemahaman Rawls fairness, pada akhirnya memang tidak memiliki relevansi yang individual sifatnya. Persoalan tentang adil atau tidak adil hanya bisa muncul sebagai akibat dari rangkaian aksi dan reaksi dalam kompleks perilaku manusia yang koeksistensial. Oleh sebab itu, aspek hubungan antar manusia yang syarat

---

<sup>135</sup> Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum, Ctk. Kedelapan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 174.

<sup>136</sup> J Indrayani, B Djaja, 2023, Nilai Jual Objek Pajak Atas Bumi Dan Bangunan Ditinjau Dari Teori Keadilan, *Lex Jurnalica* Volume 20 Nomor 2, hlm. 193.

dengan masalah keadilan membuatnya selalu peka untuk suatu tinjauan yang bersifat sosiologis.<sup>137</sup>

Secara umum, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berarti bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan. Keadilan sosial juga mengandung arti tercapainya keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan masyarakat. Karena kehidupan manusia itu meliputi kehidupan jasmani dan kehidupan rohani, keadilan itu pun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan hakiki kehidupan jasmanidan rohani secara seimbang.<sup>138</sup>

#### **F. Tinjauan Umum tentang Tanah Ulayat Dalam Perspektif Islam**

Tanah merupakan salah satu dari milyaran ciptaan Allah SWT, maka dari itu pembahasan mengenai tanah tidaklah luput dari pembahasan hukum islam. Istilah tanah dalam Al-Qur'an dikenal dengan kata *Al-ard*. Kata ini biasa dimaknai dengan bumi, tanah, daratan, dan sejenisnya. Tanah secara khusus merupakan bagian dari harta yang bisa dimiliki. Hal ini dikarenakan ia merupakan bagian dari pada benda yang bisa dikuasai, diupayakan, dan dimanfaatkan.<sup>139</sup> Sementara itu, dalam aspek kepemilikannya, islam memandang bahwa segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Allah berfirman dalam

---

<sup>137</sup> Budiono Kusumohamidjojo, 2011, *Filsafat Hukum Problematik Ketertiban yang Adil*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 150.

<sup>138</sup> Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR, 2013, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, hlm. 80.

<sup>139</sup> Irma Mangar & Muhammad Rosyid Ridho, 2022, "Tanah Ulayat Adat Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam", *Jurnal El-Dusturie*, No. 1, Vol. I, hlm. 82.

QS. An Nur ayat 42 yang artinya: “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk)”. Dalam firman Allah yang lain QS. Al-Hadid ayat 2, artinya: “Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu”.<sup>140</sup>

Allah SWT memberikan kuasa kepada manusia untuk mengelola tanah menurut hukum-hukumNya. Dilanjutkan dengan firman Allah QS. Al-Hadid ayat 7 yang artinya: “Dan nafkahkanlah Sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya”. Imam Al-Qurthubi berkata, bahwa ayat ini adalah dalil dari asal-usul kepemilikan akan kembali kepada Allah, dan bahwa manusia tak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (tasharruf). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara filosofi kepemilikan tanah ada 2, yaitu Allah sebagai pemilik yang hakiki, dan manusia sebagai penerima amanah dari Allah untuk mengelola tanah tersebut menurut hukum-hukum Allah. Maka dari itu filosofi ini mengandung implikasi bahwa tidak ada satu hukum lain yang boleh digunakan untuk mengatur persoalan tanah, kecuali hukum-hukum Allah saja (Syariat Islam).<sup>141</sup>

Kepemilikan dalam pandangan hukum Islam didefinisikan sebagai hak yang ditetapkan oleh Allah bagi manusia untuk memanfaatkan sesuatu benda. Artinya, meminjam istilah Ghani, maka kepemilikan dalam islam

---

<sup>140</sup> Shohib Muslim. Et al., “Tinjauan Hukum Positif Dan Fiqih Hak Atas Kepemilikan Tanah”, *Qolamuna Jurnal Islam*, No. 1, Vol. VII, hlm. 120.

<sup>141</sup> Irma Mangar & Muhammad Rosyid Ridho, *Op. Cit.*, hlm. 83.

tidaklah lahir dari realitas fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah pada benda itu. Meskipun demikian, bukan berarti manusia tidak dibolehkan memilikinya secara administratif, maksudnya kepemilikan di dunia sebagai bagian dari harta kekayaan. Hal tersebut dapat dilihat dari sabda Rasulullah SAW yang artinya: “Barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya”. Pada kesempatan yang lain, beliau bersabda yang artinya: “Barang siapa membuat suatu batas pada suatu tanah (mati), maka tanah itu menjadi miliknya”.<sup>142</sup>

Dari penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kepemilikan tanah dalam kacamata Islam dapat melalui beberapa sebab, antara lain:

1. Kepemilikan tanah karena mengelola tanah yang tidak berpemilik dan tidak terawat,
2. Kepemilikan tanah dari pemberian seseorang, baik di dapat dari hibah ataupun sedekah.

Terlepas dari sabda Rasulullah diatas, kepemilikan tanah bisa didapat dari harta warisan yang berbentuk tanah, bisa dari jual beli tanah ataupun dari adanya suatu perjanjian. Menurut Hasbi Ash Shiddieqy, ada tiga cara perolehan harta yang dihalalkan yaitu melalui Ihrazul mubahat (mengambil harta yang tidak ada pemiliknya), melalui Al-uqud (perjanjian) dan melalui Al-khalifah (pewarisan, ganti kerugian).

Dengan demikian, jika dikaitkan dengan hak tanah ulayat adat, maka hal tersebut tidak lagi menjadi hal yang aneh dimana praktik-praktik

---

<sup>142</sup> Taqiyyudin Al Nabhani, 2004, *Al Nizham Al Iqtishadi Fi Al Islam*, Darul Ummah, Beirut, hlm. 73.



membuka lahan tak bertuan untuk dimanfaatkan sudah ada di Indonesia sejak zaman dahulu. Posisi tanah ulayat adat pada akhirnya seperti halnya tanah yang didapatkan dari proses Ihzarul mubahat atau bisa Ihya' al-mawat. Ibn Hazm mendefinisikan tanah al-mawat sebagai tanah yang tanpa pemilik dan tidak diketahui siapa yang mengelolanya. Menurut Ibn Hazm, orang yang lebih dahulu menghidupkan atau memanfaatkan tanah seperti ini, dia sebagai pemiliknya.<sup>143</sup> Pandangan tersebut kemudian diikuti oleh para ahli fiqih lainnya. Sayyid Sabiq mengatakan, Ihya' al-mawat merupakan upaya menghidupkan atau mengolah tanah mati (terlantar) yang belum pernah dikelola sebelumnya, menggunakan untuk hal yang bermanfaat seperti tempat tinggal, cocok tanam, dan sejenisnya. Tanah yang boleh dihidupkan tersebut disyaratkan sebagai tanah yang jauh dari keramaian manusia.<sup>149</sup> Penjelasan tersebut memperbolehkan seseorang untuk mengelola berbagai jenis tanah di bumi dengan catatan tanah tersebut belum pernah dikuasai oleh orang lain ataupun tanah tersebut sudah lama terlantar atau tidak dikelola oleh orang lain. Pemanfaatan terhadap tanah merupakan bukti kepemilikan dan penguasaan terhadap tanah tersebut.<sup>144</sup>

Pandangan hukum Islam terhadap hak ulayat yang berupa tanah adat bisa diartikan sejalan dengan apa yang dimaksud Ihzarul mubahat maupun Ihya' al-mawat. dalam konteks hak untuk bisa mengelolanya. Hanya saja ada beberapa perbedaan diantaranya bahwa dalam hak ulayat adat berasal

---

<sup>143</sup> Ahmad Munif, 2018, "Ihya' Al-Mawat Dalam Kerangka Hukum Pertanahan di Indonesia", *AL-Ahkam Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, No. 1, Vol. XXIX, hlm. 75.

<sup>144</sup> Ibid, hlm. 76.

dari hak untuk mengolah atas tanah adat berdasarkan aturan adat yang berlaku di tempat itu, maka dalam Ihzarul mubahat, hak itu berasal dari keberadaan tanah tak bertuan yang tidak dikuasai siapapun, termasuk masyarakat adat, kemudian dia mengupayakan pengolahannya, termasuk juga dalam istilah Ihya' al-mawat terlepas dari adanya perbedaan-perbedaan sebagaimana tersebut diatas hak kepemilikan atas tanah dalam islam bisa juga hilang atau berpindah tangan karena beberapa faktor termasuk juga karena factor penelantaran, sebagaimana yang ditetapkan oleh Umar bin Khattab, dimana beliau pernah berkata, "Orang yang membuat batas tanah (muhtajir) tak berhak lagi atas tanah itu setelah tiga tahun ditelantarkan". Bahkan tidak cukup hanya sampai disitu saja, Umar pun melaksanakan ketentuan ini dengan menaris tanah pertanian milik Bilal bin Al- Harist Al-Muzni yang ditelantarkan tiga tahun. Para sahabat menyetujuinya sehingga menjadi Ijma.<sup>145</sup>

Ulayat berasal dari Bahasa Arab yang artinya diurus dan diawasi. Dewasa ini bahwa pemikiran tradisional hukum adat diyakini bersifat komunalistik religius yang maknanya dasarnya semua tanah adalah milik Allah semua tanah yang ada didunia ini selalu berhubungan dengan kepercayaan kepada yang gaib. Manusia harus meyakini bahwa Allah menciptakan bumi dan segala sesuatu yang ada didalamnya dipergunakan untuk kepentingan umatnya, tanah merupakan bagian dari harta benda bagi manusia yang kebenarannya adalah kurunia Allah. Hubungan Allah dengan

---

<sup>145</sup> Irma Mangar & Muhammad Rosyid Ridho, *Op. Cit.*, hlm. 85.

tanah adalah hubungan pencipta dan diciptakan penguasa dan pemilik hakiki atas semua tanah adalah Allah SWT.

Dan segala sesuatu berkaitan dengan kepemilikan atas tanah oleh manusia hanya titipan sementara dan harus dijaga amanahnya, serta seyogyanya dipergunakan sesuai dengan aturan-aturan sunatullah. Pada dasarnya setiap insan yang hidup di bumi atau komunitas mempunyai hak untuk memiliki tanah sepanjang cara memperolehnya dihalalkan menurut Islam, dengan demikian Islam juga mengakui hak masyarakat untuk salahsatunya adalah terhadap tanah bisa dikenal dengan hak adat/hak ulayat pemanfaatan dan pengembangan kekayaan bersama ini mirip dengan ketentuan dalam syirkah atau perserongan, dimana seluruh adat memiliki hak dan kewajiban yang sama.<sup>146</sup>

Dalam literatur Islam, tradisi adat yang sering disebut adat atau kebiasaan, menurut Wahab Khalaf, disebut dengan *urf*. *Al-urf* adalah sesuatu yang orang banyak telah mengetahui dan dikerjakan oleh mereka berupa perkataan, perbuatan atau sesuatu yang ditinggalkan. Hal ini juga dinamakan al-adah. Dialek Bahasa tersebut tidak ada perbedaan antara *al-urf* dan *al-adah*. Banyak literatur yang menjelaskan bahwa kepemilikan tanah dalam sudut pandang ajaran Islam dapat dilakukan oleh beberapa faktor yaitu karena menghidupkan atau mengelola tanah yang tidak bertuan (tanah mati), kemudian hibah maupun sedekah atau pemberian. Pengecualian lainnya yang sudah dikenal masyarakat umum dengan istilah

---

<sup>146</sup> Arysman, dkk, Tanah Ulayat Perspektif Hukum Adat dan Hukum Islam, dalam *Jurnal Supremasi* Volume XVIII Nomor 1, April 2023. Hlm 57 - 68

warisan harta termasuk juga dalam bagian warisan yaitu tanah.<sup>147</sup>

Pandangan hukum Islam terhadap hak ulayat yang berupa tanah adat bisa diartikan sejalan dengan apa yang dimaksud Ihzarul mubahat maupun Ihya' al-mawat. dalam konteks hak untuk bisa mengelolanya. Hanya saja ada beberapa perbedaan diantaranya bahwa dalam hak ulayat adat berasal dari hak untuk mengolah atas tanah adat berdasarkan aturan adat yang berlaku di tempat itu, maka dalam Ihzarul mubahat, hak itu berasal dari keberadaan tanah tak bertuan yang tidak dikuasai siapapun, termasuk masyarakat adat, kemudian dia mengupayakan pengolahannya, termasuk juga dalam istilah Ihya' al-mawat. Terlepas dari adanya perbedaan-perbedaan sebagaimana tersebut diatas hak kepemilikan atas tanah dalam islam bisa juga hilang atau berpindah tangan karena beberapa faktor termasuk juga karena factor penelantaran, sebagaimana yang ditetapkan oleh Umar bin Khattab, dimana beliau pernah berkata, “Orang yang membuat batas tanah (*muhtajir*) tak berhak lagi atas tanah itu setelah tiga tahun ditelantarkan”. Bahkan tidak cukup hanya sampai disitu saja, Umar pun melaksanakan kete

ntuan ini dengan menaris tanah pertanian milik Bilal bin Al-Harist Al-Muzni yang ditelantarkan tiga tahun. Para sahabat menyetujuinya sehingga menjadi Ijma.<sup>148</sup>

Hal ini dimungkinkan adanya Iktihat Umar yang mengharuskan pemilik tanah pertanian untuk mengelolanya sehingga tanahnya bisa

---

<sup>147</sup> Wahab Khallaf, 1996, *Kaidah-kaidah Hukum Islam*, Bulan Bintang, Bandung, hlm.131

<sup>148</sup> Irma Mangar & Muhammad Rosyid Ridho, *Op. Cit*, hal 85

menjadi barang produktif. Bahkan Umar memberikan bantuan sarana pertanian kepada para petani Irak untuk mengelola tanah pertanian mereka. Bahkan lebih jauh Rasulullah pernah bersabda yang artinya : Barang siapa mempunyai tanah (pertanian), hendaklah ia mengelolanya, atau memberikan kepada saudaranya” (HR. Bukhari). Atas dasar inilah dapat dimaknai bahwa Islam mendorong manusia untuk memanfaatkan tanah dengan sebaik-baiknya. Allah SWT berfirman dalam QS. As-Sajadah ayat 27 :

أَوَلَمْ يَرَوْا أَنَّا نَسُوقُ الْمَاءَ إِلَى الْأَرْضِ الْجُرُزِ فَنُخْرِجُ بِهِ زَرْعًا تَأْكُلُ مِنْهُ أَنْعَامُهُمْ وَأَنْفُسُهُمْ أَفَلَا يُبْصِرُونَ

Artinya: Dan apakah mereka tidak memperhatikan, bahwasanya Kami menghalau (awan yang mengandung) air ke bumi yang tandus, lalu Kami tumbuhkan dengan air hujan itu tanaman yang daripadanya makan hewan ternak mereka dan mereka sendiri. Maka apakah mereka tidak memperhatikan

Namun demikian bahwa harus diketahui bahwa setiap hak milik dan penguasaannya ada dibatasi oleh hak-hak orang lain, sehingga ada perlindungan pihak-pihak lain dalam hal kepemilikan. Salah satu sumber hukum nasional yaitu hukum islam memiliki pengaturan berkaitan dengan tanah, diterangkan bahwa tanah hanya diwariskan kepada ummatnya yang senantiasa mengikuti perintahnya, karena ini merupakan salah tugas manusia di bumi sebagai makhluk paling mulia untuk memanfaatkan dan mengelolah tanah untuk keberlangsungan hidupnya serta memakmurkan

manusia itu sendiri,sesuai dengan firman Allah SWT Q.S Huud ayat (11)

إِلَّا الَّذِينَ صَبَرُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ أُولَٰئِكَ لَهُمْ مَغْفِرَةٌ وَأَجْرٌ كَبِيرٌ

Artinya: Kecuali orang-orang yang sabar (terhadap bencana), dan mengerjakan amal-amal saleh; mereka itu beroleh ampunan dan pahala yang besar





**BAB III**

**KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI KAWASAN HUTAN**

**BELUM MENCERMINKAN KEADILAN SOSIAL GUNA**

**MEWUJUDKAN REFORMA AGRARIA**

**A. Sejarah Hukum Tanah Ulayat**

Tanah ulayat adalah sumber konflik sosial yang masih sering terjadi hingga saat ini. Untuk mengetahui akar masalah konflik sosial ini, pembahasan sejarah hukum diperlukan. Melalui penelitian hukum deskriptif dan preskriptif, tujuan tulisan ini adalah menyelesaikan konflik sosial di masa lalu dan juga melindungi hukum masyarakat adat di masa depan. Setiap peradaban manusia memiliki hubungan yang kuat dengan tanah, bukan hanya sebagai tempat tinggal, tetapi juga sebagai tempat pemakaman dan kediaman arwah leluhur yang dianggap pelindung. Ekonomi masyarakat adat sangat bergantung pada tanah, yang melahirkan pertalian hukum baik ke dalam maupun ke luar. Eksistensi tanah ulayat bagi masyarakat adat adalah wujud dari pelaksanaan hak ulayat yang telah dikenal sejak zaman dahulu. Meskipun istilah hak ulayat berbeda-beda di setiap masyarakat adat, esensinya sama: kepemilikan bersama dengan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan bersama. Setelah kemerdekaan, konflik tanah ulayat masih sering terjadi, terutama dalam pertikaian antara masyarakat adat dengan investor, pemerintah, atau antar masyarakat adat sendiri. Konflik tanah ulayat seringkali menimbulkan ekses sosial dan politik yang besar, bahkan memakan korban jiwa. Sejarah hukum tanah

ulayat tidak terlepas dari sejarah politik hukum di Indonesia, yang mencakup tiga sistem agraria: hukum agraria Barat, sistem feodal, dan hukum adat. UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria) bertujuan untuk menghilangkan dualisme hukum dan mewujudkan keadilan sosial melalui kesatuan hukum yang sesuai dengan keinginan rakyat dan kepentingan perekonomian nasional. Meskipun UUPA mengakui keberlakuan hak ulayat, namun penerapannya harus sesuai dengan kepentingan nasional, tidak bertentangan dengan undang-undang, dan menghormati persatuan bangsa.

Penyelesaian sengketa tanah merupakan proses yang kompleks dan memerlukan pendekatan yang tepat sesuai dengan konteks hukum dan sosial yang ada. Dalam upaya memastikan keadilan dan kepastian hukum, terdapat beberapa metode yang dapat digunakan, seperti musyawarah langsung, pengadilan umum, arbitrase, atau mediasi. Namun, penting untuk memperhatikan bahwa setiap metode memiliki kelebihan dan kekurangan, serta harus sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan hukum yang berlaku. Selain itu, perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat dan penanganan sengketa tanah yang dikuasai secara ilegal juga merupakan bagian integral dari upaya membangun sistem hukum yang inklusif dan adil. Dengan demikian, implementasi solusi yang tepat dan memperhatikan aspek kemanusiaan menjadi kunci dalam penyelesaian sengketa tanah secara efektif dan berkelanjutan.

## B. Hak-Hak Atas Tanah

Penguasaan atas tanah merupakan “wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki”.<sup>149</sup> Makna dari berbuat sesuatu dalam hal ini bisa berupa wewenang larangan maupun kewajiban. Secara yuridis berbuat sesuatu bisa dalam arti wewenang privat maupun publik. Pengertian penguasaan atas tanah bukan dalam arti sempit yaitu penguasaan secara fisik, melainkan penguasaan dapat diartikan secara lebih luas yaitu penguasaan yuridis dalam arti kewenangan publik dan privat.

Hak penguasaan atas tanah adalah “hak menggunakan dan/atau menjadikan tanah sebagai jaminan”.<sup>150</sup> Pengertian dari kata hak adalah “kepentingan yang dilindungi oleh hukum”.<sup>151</sup> Kepentingan tersebut adalah “tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dilindungi”.<sup>152</sup> Kewenangan publik lebih menegaskan hubungan hukum antara negara dengan bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kewenangan negara tersebut sering disebut sebagai hak menguasai negara atas tanah. Isi dari kewenangan tersebut tercermin dalam Pasal 2 ayat (2) yang mengatakan bahwa :

“Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

---

<sup>149</sup> Oloan Sitorus, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), hlm 13.

<sup>150</sup> Ibid

<sup>151</sup> Sudikno Merto Koesumo., *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty, 1985), hlm. 43.

<sup>152</sup> Ibid

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut,
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

Kewenangan ini mencerminkan legitimasi negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk mengatur peruntukan dan penggunaan atas tanah. Hak menguasai negara lahir berdasarkan hak “bangsa yang memberikan sebagian kewenangannya kepada negara untuk mengatur dan mengurus cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak”.<sup>153</sup> Tujuan hak menguasai negara adalah memberikan legitimasi kepada negara untuk mengurus tanah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Kewenangan privat adalah “bentuk penguasaan yuridis yang dilandasi hak”.<sup>154</sup> Kewenangan ini berupa penguasaan tanah secara yuridis yang dilandasi hak. Hal ini terjadi pada hak-hak atas tanah yang memberikan kepada pemegang haknya untuk melakukan penguasaan secara fisik dan menggunakan tanah tersebut. Penguasaan tanah dalam kawasan hutan

---

<sup>153</sup> Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, (Yogyakarta : Total Media, 2009), hlm. 105.

<sup>154</sup> 7 Oloan sitorus, *op cit.*, hlm. 14

dimulai sejak penjajah menguasai Indonesia. Sebelum penjajah datang penguasaan tanah dalam kawasan hutan masih dipegang oleh raja-raja yang menguasai wilayah nusantara. Setelah raja-raja jatuh di bawah penguasaan Penjajah Belanda penguasaan tanah dalam kawasan hutan berada dalam kedudukan Pemerintah Belanda.

Tonggak awal penguasaan kawasan hutan oleh penjajah dimulai sejak jaman kompeni yang mengambil alih kewenangan raja dan diserahkan kepada Bupati untuk mengelola hutan, yang kemudian memunculkan istilah “hutan kompeni”.<sup>155</sup> Istilah asal usul hutan kompeni ini tidak jelas asal-usulnya. Pada masa Deandels diangkat sebagai Gubernur Jenderal dimulai pengelolaan hutan dengan menggunakan azas penggunaan kawasan hutan sebagai berikut :

1. “Pemangkuan hutan sebagai domein negara dan semata-mata dilakukan untuk kepentingan negara;
2. Penarikan pemangkuan hutan dari kekuasaan Residen dan dari yurisdiksi wewenang Mahkamah Peradilan yang ada;
3. Penyerahan pemangkuan hutan kepada dinas khusus di bawah Gubernur Jenderal, yang dilengkapi dengan wewenang administrative dan keuangan serta wewenang menghukum pidana;

---

<sup>155</sup> Subadi, Penguasaan Penggunaan Tanah Dalam Kawasan Hutan, (Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher, 2010), hlm. 98.

4. Areal hutan pemerintah tidak boleh dilanggar, dan perusahaan dengan eksploitasi secara persil dijamin keberadaannya, dengan kewajiban melakukan reforestasi dan pembudidayaan lapangan tebangan;
5. Semua kegiatan teknis dilakukan rakyat desa, dan mereka yang bekerja diberikan upah kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
6. Kayu-kayu yang ditebang pertama-tama harus digunakan untuk memenuhi keperluan negara dan kemudian baru untuk memenuhi kepentingan perusahaan swasta;
7. Rakyat desa diberikan ijin penebangan kayu menurut peraturan yang berlaku”.<sup>156</sup>

Lahirnya aturan tersebut berdampak pada pengelolaan kehutanan sebagai yuridiksi Jawatan Kehutanan (Dienst van het Boschwezen). Perkembangan selanjutnya wilayah Dinas Kehutanan dipecah-pecah ke dalam wilayah untuk memudahkan melakukan pengurusan hutan. Hak Jawatan Kehutanan dalam hal ini yaitu “hak menguasai lahan, pohon, dan tenaga kerja”.<sup>157</sup> Tahun 1890 Pemerintah Hindia Belanda mendirikan Perusahaan Hutan Jati (Djatibedrijf) untuk mengintensifkan pengelolaan hutan jati di Jawa dan Madura, sedangkan pengelolaan kawasan hutan rimba non jati diserahkan wewenangnya kepada Dinas Hutan Rimba (Dienst de

---

<sup>156</sup> I Nyoman Nurjaman, Sejarah Hukum Pengelolaan Hutan di Indonesia, dalam [http://eprints.ums.ac.id/347/1/3.\\_NYOMAN\\_NURJAYA.pdf](http://eprints.ums.ac.id/347/1/3._NYOMAN_NURJAYA.pdf). diakses 5 april 2025.

<sup>157</sup> Noer Fauzi, Melacak Kebijakan Agraria di Indonesia, (Jakarta : Konsorsium Pembaharuan Agraria, 2011), hlm. 27.



Wildhoutbossen). Untuk mengoptimalkan tugas dan fungsi lembaga tersebut maka, pada tahun 1865 diundangkan suatu instrumen hukum yang dikenal dengan nama Reglemen Kehutanan 1865. Prinsip pokok instrumen hukum ini adalah :

1. “pihak swasta yang diberikan konsesi penebangan hutan jati diwajibkan membayar pachtschat (uang sewa) setiap tahun kepada Pemerintah Hindia Belanda, yang dihitung dengan taksiran nilai harga kayu dalam setiap persil menurut lamanya konsesi yang diberikan.
2. kayu-kayu yang ditebang pihak penerima konsesi diserahkan kepada pemerintah, dan pihak swasta penerima konsesi menerima uang pembayaran upah tebang, angkut dalam hitungan per elo kubik (1 elo = 68,8 cm), melalui tender terbuka dan penawaran yang diajukan dalam sampul”.<sup>158</sup>

*Reglemen Kehutanan 1865, diperbaharui oleh Reglemen Pemangkuan dan Eksploitasi Hutan di Jawa dan Madura 1874.* Terdapat beberapa hal penting yang diatur dalam Reglemen Hutan 1874 ini:

- a. “Pengaturan mengenai pemisahan pengelolaan hutan jati dengan hutan rimba non jati; b. Hutan jati dikelola secara teratur dan ditata dengan pengukuran, pemetaan, dan pemancangan pal-pal batas, serta dibagi dalam wilayah distrik-distrik hutan;

---

<sup>158</sup> | Nyoman Nurjaman, op cit.

- b. Eksploitasi hutan jati diserahkan pengusahaannya kepada pihak swasta;
- c. Pemangkuan hutan rimba yang tidak dikelola secara teratur diserahkan kepada Residen di bawah perintah Direktur Binnelands Bestuur, dan dibantu seorang Houtvester”.

Aturan tersebut kemudian direvisi dengan Undang-Undang Tahun 1874, 1875, 1897 dan 1913. Dampak dari perubahan aturan tersebut adalah adanya “dasar hukum yang lebih kuat bagi Pemerintah Hindia Belanda melakukan penguasaan terhadap lahan-lahan kawasan hutan dengan proses-proses pencatatan resmi”.<sup>159</sup> Berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda sampai dengan tahun 1940 sudah mengelola 757.648 hektar hutan jati. Jumlah tersebut telah mencakup 92 persen dari jumlah keseluruhan hutan jati di Jawa dan Madura.

Di bawah pendudukan Jepang (1942-1945) penguasaan hutan berada dalam kuasa Pemerintah Jepang. Ringyoo Tyuoo Zimusu dibentuk untuk menggantikan Jawatan Kehutanan namun, tidak berhasil mengkonsolidasikan penguasaan hutan yang dikuasai oleh warga berkebangsaan Belanda. Pengelolaan hutan yang dilakukan oleh pihak-pihak berkebangsaan Belanda tidak bergabung dalam institusi yang dibentuk oleh Pemerintah Jepang.

Pada masa Pemerintah Jepang kebijakan pemanfaatan hasil hutan digunakan untuk keperluan perang. Kebijakan tersebut berdampak alih

---

<sup>159</sup> Noer Fauzi, op cit, hlm. 28

fungsi lahan Kawasan hutan, kawasan hutan dirubah menjadi perkebunan pangan untuk mendukung Pasukan Jepang yang sedang melakukan perang, tanpa memperhatikan aspek *reforestri*. Pernyataan kemerdekaan yang diproklamasikan oleh para pendiri bangsa menjadi momen bersejarah untuk menyusun dan melakukan perombakan dalam tatanan hukum agraria. Lahirnya UUPA sebagai tonggak awal untuk menyusun penguasaan tanah yang adil dalam masyarakat namun, penguasaan lahan kawasan hutan masih berada dalam penguasaan Jawatan Kehutanan.

Di tahun 1961 Presiden Soekarno membuat regulasi yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 17 sampai Nomor 30 untuk mendirikan perusahaan-perusahaan kehutanan di tiga belas provinsi. Kemudian dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1963 untuk mendirikan prinsip dan mekanisme yang mengatur kawasan-kawasan hutan untuk pengelolaan perusahaan hutan negara. Timbulnya regulasi ini membuat pemisahan wilayah kehutanan dan bidang agraria. Wilayah kehutanan menjadi wilayah yuridiksi Jawatan Kehutanan bukan bidang agraria. Pemisahan ini dikuatkan dengan lahirnya Rezim Orde Baru yang melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Dasar Kehutanan, sebagai bagian untuk memfasilitasi para investor asing dan dalam negeri untuk melakukan investasi dalam wilayah kehutanan.

UU Kehutanan tersebut menghidupkan kembali prinsip domain negara yang mengatakan bahwa “negara adalah pemilik lahan hutan, dan Menteri Kehutanan memiliki kewenangan untuk menentukan wilayah mana

saja yang termasuk dalam wilayah hutan negara”<sup>160</sup> (Pasal 1 UU Kehutanan 1967). Berdasarkan ketentuan tersebut maka Menteri Kehutanan memiliki kewenangan untuk memberikan konsesi penebangan hutan kepada pengusaha baik dalam maupun luar negeri. Tahun 1983 Presiden Soeharto memisahkan Direktorat Jenderal Kehutanan dengan Departemen Pertanian menjadi Menteri Kehutanan. Lahirnya Menteri Kehutanan menjadikan wilayah kehutanan menjadi wilayah yuridiksi Departemen Kehutanan.

Tahun 1972 Presiden Soeharto kembali mendirikan perusahaan milik negara (PERUM) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1972 untuk wilayah Jawa Tengah dan Jawa Timur. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1978 untuk wilayah hutan Jawa Barat. Kedudukan Perum sempat dirubah pada masa reformasi menjadi Perseroan Terbatas. Akan tetapi pada tahun 2010 Perhutani menjadi Perum melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara mengatur tentang penguasaan hutan negara yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, Banten dan Jawa Tengah.

Selain Peraturan Pemerintah tersebut penguasaan hutan wilayah Jawa didasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1963 tentang Penyerahan Pengusahaan Tertentu Kepada Perusahaan-Perusahaan Kehutanan Negara. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1963 mengatakan bahwa “Kepada Perusahaan-Perusahaan Kehutanan Negara,

---

<sup>160</sup> Ibid hlm 33.

selanjutnya disingkat "Perhutani", yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 19 Prp tahun 1960 diserahkan pengusahaan hutan-hutan tertentu yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian dan Agraria". Atas dasar aturan tersebut maka Perum Perhutani memiliki kewenangan untuk menguasai hutan negara. Hubungan manusia dengan tanah merupakan hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Manusia lahir, tumbuh, berkembang sampai dengan meninggal dunia di atas tanah. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya alat pemenuhan kebutuhan hidup akan tetapi tersirat pandangan hidup yang melatar belakangnya.

Pandangan hidup tersebut bisa berupa adat kebiasaan, pandangan hidup atau tata nilai. Arti nilai merupakan "kata benda bersifat abstrak yang dapat diartikan sebagai keberhargaan atau kebaikan",<sup>161</sup> dalam berinteraksi di lingkungan masyarakat. Pengertian lain tentang "nilai sosial adalah nilai yang dianut oleh suatu masyarakat, mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk oleh masyarakat".<sup>162</sup> Nilai ini merupakan pandangan masyarakat tentang perbuatan baik dan buruk yang menjadi acuan dalam perilaku perbuatan sehari - hari.

Menurut Kattsoft nilai adalah "kualitas empiris yang tidak didefinisikan".<sup>163</sup> Kualitas empiris ini dapat dikatakan secara melekat secara inheren. Contoh, bunga itu indah, tentara itu tegas. Kualitas empiris ini merupakan kenyataan ontologis, dapat diketahui atau objektivisme logis

---

<sup>161</sup> Endang Sutrisno, Hukum dan Globalisasi, (Yogyakarta : Genta Press, 2007), hlm. 22

<sup>162</sup> <http://id.wikipedia.org>, Pengertian Tentang Nilai Sosial, diunduh pada tanggal 05 April 2025.

<sup>163</sup> Hyronimus Rhiti, Filsafat Hukum Edisi Lengkap dari Klasik Sampai Postmodern (Yogyakarta : Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2011) hlm. 172.

atau objektivisme yang menyusun kenyataan (objektivisme metafisik).

Nilai merupakan pandangan atau ukuran yang digunakan oleh individu untuk mengatur tatanan sosial. Timbulnya nilai merupakan kehendak manusia atau ruang manusia untuk mengaktualisasikan diri dalam kehidupan. Aktualisasi manusia ini berupa tindakan, “dalam setiap tindakan manusia selalu ada motif yang mengiringinya”.<sup>164</sup> Tata nilai memiliki kegunaan untuk kepentingan masyarakat jika, nilai tersebut diejawantahkan ke dalam ukuran norma dan atau dikongkritkan dalam bentuk norma. Dalam konteks hukum, hukum merupakan wujud dari nilai - nilai, baik nilai sekunder maupun nilai primer, maupun nilai instrumental, yaitu cara untuk mencapai tujuan tertentu.

Jenis-jenis nilai dalam masyarakat sangat beragam dalam penguasaan tanah nilai kolektifitas dan individualitas merupakan perdebatan nilai yang paling sering diperdebatkan dalam pandangan filsafat dan politik. Perdebatan kedua nilai tersebut melahirkan ideologi yang populer yakni individualistik melahirkan kapitalisme dan komunalistik melahirkan ideologi sosialisme atau komunis. Nilai individualistik dimulai dari jaman Protagoras yang pernah menyatakan “manusia ukuran segalanya”.<sup>165</sup> Pandangan ini memposisikan “manusia atau individu sebagai segala sesuatu sebagai pertimbangan pertimbangan pemerintah dan kekuasaan”.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Muhamad Erwin, Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum, ( Jakarta : PT Rajawali Pres, 2011), hlm. 30.

<sup>165</sup> Ibid., hlm. 71.

<sup>166</sup> W Fridmann, Teori Filsafat Hukum, Hukum dan Masalah-Masalah Kontemporer Manusia (Susunan III), (Jakarta : PT rajawali Grafindo Persada, 1994), hlm. 46.



Pandangan individualistik juga dipengaruhi oleh pemikiran Romawi dan pengaruh ajaran Kristen.

Pandangan individualistik menurut Jhon Lock ini berdasarkan pada pandangan individualis. Menurutnya setiap pribadi memiliki “hak-hak alamiah yang dibawa sejak lahir yakni hak hidup, hak kebebasan dan hak milik”,<sup>167</sup> maka setiap orang berhak untuk memperoleh kemerdekaan dan kebebasan. Atas dasar hak individu tersebut, manusia berhak memiliki hak milik atas benda-benda. Pandangan nilai kolektivisme memandang tidak memberikan ruang kepada eksistensi hak milik. “Milik Privat menyebabkan perbedaan-perbedaan dan menimbulkan kesengsaraan dalam masyarakat”<sup>168</sup> oleh sebab itu, pemilikan secara privat tidak diperbolehkan. Pendapat tersebut kemudian dipertegas oleh “Karl Marx dan Fredrick Eangels”.<sup>169</sup>

Perdebatan idiologi individualistik dan komunalistik juga mengakibatkan perdebatan yang mempengaruhi pandangan Pancasila sebagai idiologi Bangsa Indonesia. Pancasila yang terdiri dari lima rumusan nilai falsafah bangsa, melatar belakangi berdirinya Bangsa Indonesia, berpengaruh besar terhadap pandangan nilai yang hidup dimasyarakat. Pancasila menghendaki penguasaan atas tanah bersifat privat dan kolektif sebagai wujud dwi tunggal. Sifat dwi tunggal yang dimaksud menurut

---

<sup>167</sup> Peter Muhammad Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta : Kencana Pranada Media Group, 2008) hlm. 108.

<sup>168</sup> J.J Rousseau dalam Iman Soetikinjo, op.cit., hlm. 9

<sup>169</sup> Ibid., hlm. 11.

Notonegoro, adalah “manusia sebagai individu dan makhluk sosial”,<sup>170</sup> oleh sebab itu hukum agraria Bangsa Indonesia menghendaki “ada hubungan langsung antara negara dengan agraria berdasarkan sifat kolektif dan privat”.<sup>171</sup>

UUPA menghendaki nilai kolektivitas menjadi acuan dalam mengatur hubungan hukum agraria. Nilai kolektivitas ini “menghendaki kepentingan bersama atau sebagian masyarakat mendapatkan perhatian dalam pengaturan norma hukum”.<sup>172</sup> Nilai ini didasarkan atas eksistensi masyarakat lebih penting dibandingkan dengan individu.

Konflik nilai kolektifitas dan individualitas berdampak besar terhadap implementasi agraria. Menurut Nurhasan Ismail pertentangan nilai tersebut berpengaruh terhadap “ketimpangan penguasaan sumberdaya agraria khususnya tanah dan ketidakserasian antara persepsi dan konsepsi mengenai agraria serta berbagai produk hukum, sebagai akibat dari pragmatisme dan kebijakan sektoral”.<sup>173</sup>

Penguasaan hak atas tanah merupakan “wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki”.<sup>174</sup> Makna dari berbuat sesuatu dalam hal ini bisa berupa wewenang larangan maupun kewajiban. Secara yuridis berbuat sesuatu, bisa dalam arti wewenang privat maupun publik. Pengertian penguasaan atas

---

<sup>170</sup> Ibid., hlm. 16.

<sup>171</sup> Ibid., hlm. 16.

<sup>172</sup> Julius Sembiring, Tanah dalam Perspektif Filsafat Ilmu Hukum, dalam [www.mimbar.hukum.ugm.ac.id/index.php/jmh/article/download/54/55](http://www.mimbar.hukum.ugm.ac.id/index.php/jmh/article/download/54/55), pada tanggal 4 April 2025.

<sup>173</sup> Ibid

<sup>174</sup> Oloan Sitorus, op cit., hlm. 13

tanah bukan dalam arti sempit yaitu penguasaan secara fisik melainkan penguasaan dapat diartikan secara lebih luas yaitu penguasaan yuridis dalam arti kewenangan publik dan privat.

Hak penguasaan atas tanah adalah “hak menggunakan dan/atau menjadikan tanah sebagai jaminan”.<sup>175</sup> Pengertian dari kata hak adalah “kepentingan yang dilindungi oleh hukum”.<sup>176</sup> “Kepentingan tersebut adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dilindungi”.<sup>177</sup> Kewenangan privat adalah “bentuk penguasaan yuridis yang dilandasi hak”.<sup>178</sup> Kewenangan ini berupa penguasaan tanah secara yuridis yang dilandasi hak. Hal ini terjadi pada hak-hak atas tanah yang memberikan kepada pemegang haknya untuk melakukan penguasaan secara fisik dan menggunakan tanahnya namun demikian, penguasaan secara yuridis tidak serta merta dapat melakukan penguasaan secara fisik, penguasaan secara fisik dapat dilakukan oleh pihak lain hal ini bisa kita lihat dari contoh sewa menyewa.

Kewenangan publik yang menjadi arti penguasaan tercermin dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesarbesarnya untuk kemakmuran rakyat”.<sup>179</sup> Makna dikuasai dalam hal ini menurut Notonegoro harus dibedakan antara “dikuasai dan dipergunakan

---

<sup>175</sup> Ibid hlm 13

<sup>176</sup> Sudikno Merto Kusumo, op cit, hlm. 43.

<sup>177</sup> Ibid., hlm. 43.

<sup>178</sup> Oloan sitorus, op cit. hlm. 13.

<sup>179</sup> Undang-Undang Dasar Setelah Amandemen Kedua tahun 2000, (Jakarta : Sinar Grafika, 2001), hlm. 1.

dalam pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa harus dibedakan antara dikuasai dan dipergunakan dalam arti dipergunakan itu sebagai tujuan dari dikuasai”.<sup>180</sup> Kewenangan publik lebih menegaskan hubungan hukum antara negara dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kewenangan negara tersebut sering disebut sebagai hak menguasai negara atas tanah. Isi dari kewenangan tersebut tercermin dalam Pasal 2 ayat (2) yang mengatakan bahwa :

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

Kewenangan ini mencerminkan legitimasi negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk mengatur peruntukan dan penggunaan atas tanah.

Hak menguasai negara lahir berdasarkan “hak bangsa yang memberikan

---

<sup>180</sup> AP Parlindungan dalam Aswanto, Kedudukan Petani Penggarap dalam Perspektif Hak Menguasai Negara (Studi Kasus Penggunaan Tanah di Kawas Penyangga Taman Nasional Kerinci Sablat di Kecamatan Gunung Raya Kabupaten Kerinci-jambi), Tesis, Universitas Dipenogoro, Semarang 2004, di unduh dari <http://eprints.undip.ac.id/11010/1/2004MNOT3050.pdf> pada tanggal 05 April 2025.

sebagian kewenangannya kepada negara untuk mengatur dan mengurus cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak”.<sup>181</sup> Legitimasi negara untuk mengurus tanah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia .

Kewenangan publik dan kewenangan privat juga bisa dalam hak bangsa. Hak bangsa dapat kita temukan dalam Pasal 1 ayat (1) yang mengatakan: “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia”. Tanah air yang berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan hak bangsa. Menurut Boedi Harsono hak bangsa mengandung “unsur kepunyaan dan unsur tugas kewenangan”.<sup>182</sup> Unsur kepunyaan berisi kewenangan yang bersifat privat dan unsur tugas kewenangan publik.

Unsur kepunyaan yang bersifat perdata kemudian melahirkan hak-hak atas tanah. Setiap warga negara berhak untuk memiliki hak keperdataan terhadap tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia. Unsur kepunyaan yang bersifat publik memberikan legitimasi kepada negara untuk mengatur bumi yang berada dalam wilayah Republik Indonesia. Kewenangan mengatur unsur publik bertujuan untuk “menjamin kelangsungan Bangsa Indonesia sebagai bangsa”.<sup>183</sup> Kewenangan mengatur ini bertujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selain hak bangsa kewenangan publik dan kewenangan unsur perdata juga bisa

---

<sup>181</sup> 6 Winahyu Erwiningsih, op cit, hlm. 105.

<sup>182</sup> Oloan Sitorus, Op cit, hlm. 14.

<sup>183</sup> Ibid., hlm. 14.

kita lihat pada hak ulayat. Unsur tugas kewenangan dilimpahkan kepada ketua adat dan ketua masyarakat hukum adat untuk mengatur penggunaan dan peruntukan tanah, sehingga mampu melahirkan hak-hak atas tanah.

Amanat Pasal 33 UUD 1945 mengatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Hak menguasai negara tersebut bukan diartikan bahwa negara memiliki hak secara langsung terhadap bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Pengertian hak menguasai negara adalah kewenangan yang dimiliki oleh negara untuk mengatur peruntukan dan menentukan hubungan-hubungan hukum. Hal ini tercermin dalam Pasal 2 ayat (2) yang mengatakan bahwa :

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

Tugas negara bukan dalam kapasitas sebagai pemilik yang secara aktif memiliki hubungan hukum secara keperdataan terhadap bumi, air,



ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tugas utama negara menentukan peruntukan dan mendistribusikan kepada seluruh rakyat tanpa melakukan diskriminasi, sehingga bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat dimanfaatkan oleh seluruh rakyat Indonesia . Amanat Pasal 2, 4 UUPA mentukan macam-macam hak atas tanah. Hak atas tanah tersebut diatur Pasal 16 mengatakan bahwa hak-hak atas tanah terdiri dari :

- 1) “hak milik,
- 2) hak guna-usaha,
- 3) hak guna-bangunan,
- 4) hak pakai,
- 5) hak sewa,
- 6) hak membuka tanah,
- 7) hak memungut-hasil hutan”.

Akan tetapi dalam ketentuan lebih lanjut dalam UUPA hanya mengatur hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa. Ketentuan mengenai hak membuka tanah dan memungut hasil hutan tidak diatur secara rinci. Berikut ini penjelasan mengenai beberapa hak atas tanah menurut UUPA:

1. Hak Milik Pengertian dari hak milik menurut Pasal 20 UUPA adalah “hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6”. Turun temurun maksudnya bahwa hak milik atas tanah

dapat berlangsung secara terus menerus selama pemiliknya masih hidup, dan bila pemiliknya meninggal dunia, tanah tersebut beralih kepada ahli warisnya sepanjang memenuhi persyaratan sebagai subjek hak milik. Terkuat maksudnya hak milik atas tanah tersebut lebih kuat dibanding dengan hak atas tanah lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu mudah dipertahankan dari pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuhi maksudnya bahwa tanah hak milik kewenangan yang penuh jika dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya, dapat menjadi induk atas hak tanah yang lain, dan tidak berinduk seperti hak atas tanah yang lain. Subjek hukum hak milik adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah.

2. Hak Guna Usaha Hak guna usaha diatur dalam Pasal 28. Hak guna-usaha adalah “hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan”. Hak guna usaha ini merupakan hak untuk melakukan kegiatan usaha atas tanah milik negara, yang penguasaannya dibatasi oleh waktu yakni menurut UUPA Pasal 29 selama 35 (tiga puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang selama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperbaharui lagi selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Subjek hukum dari hak guna usaha adalah Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang

didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (UUPA Pasal 30 jo Pasal 2 PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan)

3. Hak Guna Bangunan Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35 UUPA. Hak gunabangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunanbangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun. Hak guna bangunan ini merupakan hak untuk mendirikan bangunan di atas sebidang tanah yang bukan miliknya dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang selama 20 (dua puluh) tahun. Subjek hukum dari hak bangunan adalah Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (UUPA Pasal 30 jo Pasal 19 PP No 40 Tahun 1996).
4. Hak Pakai Hak pakai diatur dalam Pasal 41 UUPA yang mengatakan bahwa hak pakai adalah : “hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan

undangundang ini”. Makna dari kata menggunakan adalah hak pakai digunakan untuk mendirikan bangunan dan makna dari kata memungut hasil adalah hak pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan. Masa berlaku hak pakai tidak ditentukan akan tetapi dalam UUPA hak pakai dapat dipergunakan selama sebagaimana mestinya. Subjek hukum dari hak pakai adalah Warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia serta badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

#### 5. Hak Sewa

Pengertian hak sewa menurut UUPA diatur dalam Pasal 44, seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Hak sewa yang dimaksud dalam pasal ini adalah “hak untuk mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan ketentuan harus membayar sejumlah uang kepada pemilik atas sebidang tanah tersebut”. 6. Hak Pengelolaan Hak pengelolaan adalah “suatu hak atas tanah yang tidak ada sama sekali istilahnya dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan khusus hak ini demikian pula luasnya

terdapat di luar ketentuan UUPA”.<sup>184</sup> Hal ini bisa dilihat dalam UUPA tidak ada istilah yang menjelaskan tentang hak pengelolaan.

Aturan hak pengelolaan diatur Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Tanah Bagian-Bagian Hak Atas Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya. Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 menyebutkan kewenangan hak pengelolaan terdiri dari:

1. “Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya
3. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu kegunaannya dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan

---

<sup>184</sup> A.P Parlindungan, Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA, (Bandung : Mandar Maju, 1989), hlm. 1.

Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Sesuai Dengan Peraturan Perundangan Yang Berlaku”.<sup>185</sup>

Kewenangan dari hak pengelolaan dapat melakukan perencanaan penggunaan peruntukan terhadap tanah tersebut baik untuk kegiatan industri bangunan dan lain sebagainya. Kewenangan dari hak pengelolaan juga mampu melahirkan hak-hak atas tanah jika masih sesuai dengan peruntukannya.

a. Objek dari hak pengelolaan

Hak pengelolaan timbul berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya. Aturan tersebut menjelaskan bahwa objek hak pengelolaan adalah tanah negara hal ini bisa kita lihat dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria No 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya, disebutkan bahwa:

---

<sup>185</sup> Ibid hlm 3



“Jika tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 selain dipergunakan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan kepada pihak ketiga maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi menjadi hak pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan 6 yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan” Ketentuan tersebut dapat kita ketahui bahwa objek dari hak pengelolaan merupakan tanah negara. Maksud dari tanah negara dalam hal ini adalah “tanah yang dikuasai penuh oleh negara”.

Objek-objek dari hak pengelolaan adalah tanah-tanah negara yang dikuasai langsung oleh negara. Termasuk dalam tanah tersebut tanah untuk pelabuhan dan kehutanan. Tanah untuk kehutanan didasarkan pada Surat Edaran dari Menteri Pertanian dan Agraria No Unda 9/2/6 tanggal 18 Oktober 1963 yang menyebutkan dari ketentuan hak menguasai negara tersebut kepada Perhutani dapat diberikan hak mengusahakan hutan.

b. Subjek hak pengelolaan Subjek dari hak pengelolaan tersebut yaitu :

1. Pemerintah Daerah,
2. Lembaga Pemerintahan,
3. Daerah Pelabuhan,
4. Departemen Transmigrasi untuk lahan transmigrasi,

5. Departemen Pertanian,
6. Departemen Perhubungan,
7. Departemen Kehutanan, dan
8. Lembaga Otorita Pulau Batam.

Hukum agraria yang berlaku menghendaki meletakkan nilai-nilai komunalistik religius untuk mengatur hubungan negara, warga negara dengan agraria. Hal ini tercermin dari Pasal 1 ayat (2), ini berarti “bahwa tanah di seluruh wilayah Indonesia adalah hak bersama dari Bangsa Indonesia (beraspek perdata) dan bersifat abadi, yaitu seperti hak ulayat pada masyarakat hukum adat.” Konsep komunalistik tersebut mengandung dua unsur yaitu unsur “kepunyaan bersama” dan unsur “tugas kewenangan”. Unsur kepunyaan bersama yang bersifat perdata tetapi bukan berarti hak kepemilikan dalam arti yuridis, tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia yang telah Bersatu menjadi Bangsa Indonesia”.<sup>186</sup> Unsur tugas kewenangan bersifat publik “untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah yang dipunyai tersebut”.<sup>187</sup>

Pelaksanaan unsur perdata tidak memerlukan campur tangan pemerintah untuk melaksanakannya namun, pelaksanaan kewenangan publik untuk mengatur penggunaan penguasaan atas tanah tersebut tidak mungkin dilaksanakan oleh rakyat sendiri. Pelaksanaan kewenangan publik “dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan

---

<sup>186</sup> Ny. Arie Sukanti Hutagalung, dan Markus Gunawan, op cit., hlm. 20.

<sup>187</sup> Ibid., hlm. 20.

pengemban amanat yang pada tingkatan tertinggi diserahkan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.<sup>188</sup>

Kewenangan publik kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yang sering disebut sebagai hak menguasai negara atas tanah. Isi dari hak menguasai negara tersebut adalah kewenangan negara untuk melakukan tindakan-tindakan hukum. Pengertian kewenangan yang dimaksud tidak dijelaskan secara detail oleh UUPA. Akan tetapi beberapa pengertian dijelaskan oleh beberapa ahli. Menurut Hanch Vaan Maarseveen dalam hukum tata negara, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmachth*). Wewenang dalam hukum publik berkaitan dengan kekuasaan. Wewenang terdiri dari tiga unsur :

1. “Pengaruh adalah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Dasar hukum adalah wewenang itu dapat ditunjukan dasar hukumnya.
3. Konformalitas adalah mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk wewenang tertentu)”.<sup>189</sup>

Sementara P Nicolai menjelaskan bahwa wewenang adalah “kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yaitu tindakan-tindakan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup timbul dan

---

<sup>188</sup> Ibid hlm 20

<sup>189</sup> 4 PM Hadjo, dalam Muhamad Bakri, op.cit., hlm. 51.

lenyapnya akibat hukum tertentu”. 95 Kewenangan merupakan kemampuan bertindak pemerintah yang berdasarkan hukum. Kemampuan tersebut berupa tindakan hukum publik yang mengakibatkan perbuatan hukum yang mengikat. Pengertian hak menguasai negara adalah kewenangan yang dimiliki oleh negara untuk mengatur penggunaan tanah dan peruntukan tanah yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Hal ini dijelaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan batang tubuh UUD 1945 Pasal 33 ayat (3). Atas dasar tersebut tarik menarik kewenangan dibidang pertanahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah semakin kuat pasca dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 14 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, daerah otonom berwenang melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:
  - a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
  - b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
  - c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
  - d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
  - e. penanganan bidang kesehatan;
  - f. penyelenggaraan pendidikan;
  - g. penanggulangan masalah sosial;

- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan;
- l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang - undangan.”

Kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota berhak melakukan urusan pertanahan. Urusan tersebut hanya menyangkut pelayanan pertanahan. Oleh sebab itu “Pemerintah Pusat terutama instansi yang mengurus pertanahan secara bertahap harus menyerahkan bidang pertanahan kepada Pemerintah Daerah”.<sup>190</sup> Kewenangan Pemerintah Daerah bidang pertanahan juga diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan di Bidang Pertanahan. Pengaturan kewenangan Pemerintah Daerah dalam Bidang Pertanahan juga, diatur Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah

---

<sup>190</sup> H. Suriyansyah Murhaini. Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan, (Surabaya : Laksbang Justitia, 2009), hlm. 60.

Kabupaten/Kota. Kewenangan tersebut anatara lain :

- a. pemberian ijin lokasi;
- b. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
- c. penyelesaian sengketa tanah garapan;
- d. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
- e. penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
- f. penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
- g. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
- h. pemberian ijin membuka tanah; i. perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

Dikeluarkannya “Kepres 34 Tahun 2004 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dan Perpres No 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang kembali mempertahankan BPN (Badan Pertanahan Nasional) sebagai instansi vertikal pemerintah bidang pertanahan di Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota”.<sup>191</sup> Pelayanan bidang pertanahan masih tetap dalam kendali pemerintahan pusat, tidak terjadi desentralisasi dalam kewenangan pertanahan. Pemerintah Daerah dalam menjalankan bidang pertanahan sebatas yang menyangkut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah

---

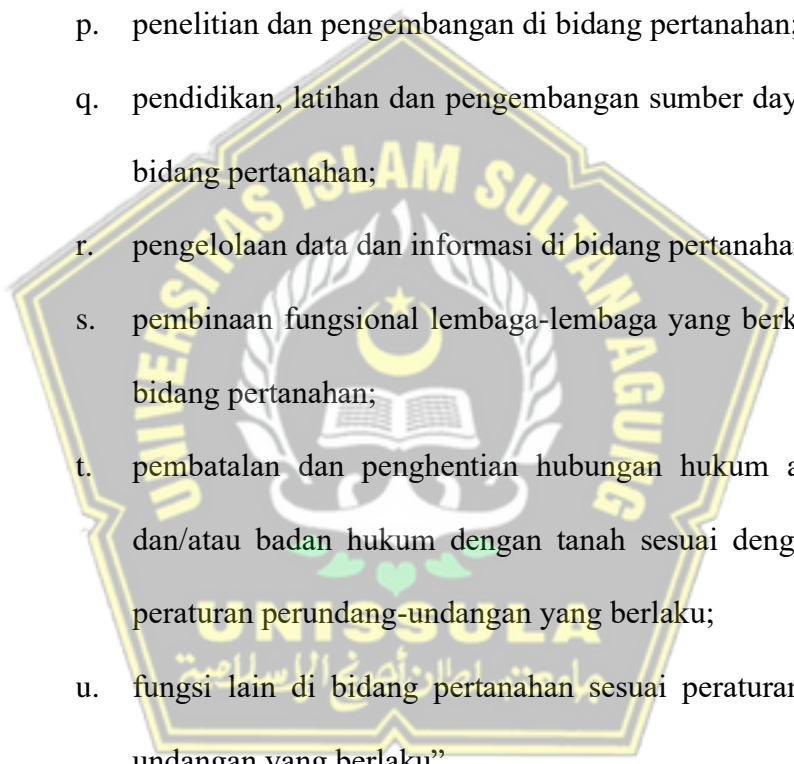
<sup>191</sup> Ibid., hlm. 60.



Antara Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerinatah Daerah Kabupaten/Kota. Dalam menjalankan fungsinya Badan Pertanahn Nasional berdasarkan Pasal 3 Perpres Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, melakukan fungsi sebagai berikut :

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
- b. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
- c. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- d. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
- e. penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
- f. pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
- g. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;
- h. pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus;
- i. penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan;
- j. pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
- k. kerja sama dengan lembaga-lembaga lain;

- 
- l. penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
  - m. pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
  - n. pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan;
  - o. pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
  - p. penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
  - q. pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
  - r. pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
  - s. pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan;
  - t. pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - u. fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku”

### **C. Hak Menguasai Negara atas Hutan**

Semangat demokratisasi yang tumbuh pada masa orde reformasi merubah kebijakan UU Kehutanan dengan diundangkannya UndangUndang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Lahirnya undangundang ini secara “ideologis dan substansial tidak berbeda alias sama dan sebangun dengan UU No. 5 Tahun 1967 sebagai produk hukum

kehutanan pada era pemerintahan Orde Baru”.<sup>192</sup> Perbedaan yang mencolok dari UU Kehutanan yang baru adalah terjadinya devolusi atau desentralisasi Kehutanan. Devolusi yang dimaksud adalah “pengalihan kekuasaan kepada kesatuan subnasional seperti pemerintahan daerah dan masyarakat adat”.<sup>193</sup>

Kewenangan yang dominan dimiliki oleh negara terlihat dari hak menguasai negara atas hutan. Hak menguasai negara merupakan suatu “ekspresi dari idiologi yang memberi otoritas dan legitimasi kepada negara untuk menguasai dan memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan hidup dalam wilayah kedaulatan negara”.<sup>194</sup> Hak menguasai negara atas hutan merupakan legitimasi yang dimiliki oleh negara untuk melaksanakan pengelolaan atas sumber daya hutan. Legitimasi tersebut berupa kewenangan yang dimiliki negara untuk melakukan pengelolaan hutan. Kewenangan tersebut bisa kita lihat dari Pasal 4 ayat (1),(2),(3) UU Kehutanan yang menyatakan bahwa :

1. “Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Penguasaan hutan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah untuk:

---

<sup>192</sup> I Nyoman Nurjaman, op.cit.

<sup>193</sup> 9 Eva Wollenberg dan Hariadi Karto Diharjo, dalam Ida Aju Prandnja Resosudarmo dan Carol J Pierce Colfer, Kemana Harus Melangkah Masyarakat, Hutan, dan Perumusan Kebijakan di Indonesia , ( Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2003), hlm. 98.

<sup>194</sup> Nancy L Peluso dalam Subadi, op cit, hlm. 75.

- a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
  - b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
  - c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai Kehutanan.
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 terhadap kawasan hutan bukan berarti memiliki, melainkan negara memiliki kewajiban dan kewenangan dalam hukum publik untuk mengatur kawasan hutan dan hasil hutan. Tujuan penguasaan oleh negara bertujuan untuk “mencapai manfaat hutan yang sebesarbesarnya, secara serba guna dan lestari, baik langsung maupun tidak langsung dalam rangka membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila”,<sup>195</sup> untuk mencapai tujuan tersebut maka negara melakukan beberapa tindakan:

- a. **Pengurusan Hutan**

Kegiatan pengurusan hutan pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan pemanfaatan sumber daya hutan secara optimal—yakni

---

<sup>195</sup> Salim, H.S., *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan Edisi Revisi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002) hlm. 15

sebesar-besarnya, bersifat serba guna, serta berkelanjutan (*lestari*)—dalam rangka mencapai kemakmuran rakyat. Tujuan strategis ini menegaskan bahwa pengelolaan hutan tidak boleh semata-mata berorientasi pada nilai ekonomi atau eksploitasi hasil hutan, tetapi harus mencakup dimensi ekologis, sosial, dan budaya. Hutan tidak hanya dilihat sebagai komoditas, tetapi juga sebagai sistem pendukung kehidupan yang memiliki fungsi konservasi keanekaragaman hayati, pengendalian iklim, pelestarian tata air, dan penopang budaya masyarakat adat maupun lokal yang bergantung padanya<sup>196</sup>.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, negara melalui institusi yang berwenang, wajib menjalankan sejumlah kewenangan strategis. Kewenangan tersebut meliputi:

- (1) perencanaan kehutanan, yaitu penetapan arah dan prioritas pengelolaan hutan secara nasional;
- (2) pengelolaan kawasan hutan, yang mencakup perlindungan, konservasi, dan pemanfaatan hasil hutan secara lestari;
- (3) penelitian dan pengembangan (litbang), guna mendukung inovasi kebijakan dan teknologi dalam sektor kehutanan; serta
- (4) pendidikan dan pelatihan kehutanan, sebagai upaya meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dalam bidang pengurusan hutan.

---

<sup>196</sup> 8A.P. Parlindungan, Komentor Atas Undang-undang Pokok Agraria, (Alumni: Bandung. 1982), h. 11

Kegiatan-kegiatan tersebut perlu dijalankan secara terintegrasi dan berbasis ilmu pengetahuan, dengan tetap membuka ruang partisipasi masyarakat, terutama masyarakat yang secara langsung bergantung pada hutan. Dalam konteks inilah, pengurusan hutan menjadi instrumen kebijakan publik yang esensial untuk menciptakan tata kelola kehutanan yang adil, berkelanjutan, dan berpihak pada kesejahteraan rakyat.

Kewenangan-kewenangan ini merupakan pilar dalam sistem tata kelola hutan yang efektif dan bertanggung jawab. Namun, implementasi dari tujuan pengurusan hutan tersebut hanya dapat terlaksana secara optimal apabila pemerintah membentuk struktur kelembagaan yang sesuai, seperti Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) dan Kesatuan Pengusahaan Hutan (KUPH). KPH berfungsi sebagai unit manajemen teknis dalam pengelolaan hutan di tingkat tapak, sedangkan KUPH berperan dalam aspek operasional pemanfaatan hutan secara ekonomi yang tetap memperhatikan prinsip kelestarian. Selain itu, sebagian kewenangan pusat juga harus didelegasikan kepada pemerintah daerah, dalam kerangka desentralisasi, guna memastikan bahwa pengelolaan hutan berjalan selaras dengan kondisi lokal dan kebutuhan masyarakat sekitar kawasan hutan. Pelibatan aktif pemerintah daerah merupakan langkah penting dalam mendorong pengelolaan hutan yang lebih demokratis,



partisipatif, dan akuntabel.

b. Perencanaan Kehutanan

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Rencana Kehutanan, perencanaan kehutanan diartikan sebagai “proses penetapan tujuan, penentuan kegiatan, dan perangkat yang diperlukan dalam pengurusan hutan lestari untuk memberikan pedoman dan arah guna menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.” Definisi ini menegaskan bahwa perencanaan kehutanan tidak semata-mata berorientasi pada aspek teknis dan administratif, melainkan juga mengandung dimensi sosial dan keadilan ekologis yang kuat. Dengan kata lain, kehutanan sebagai sektor strategis diarahkan untuk menjamin terpenuhinya hak rakyat atas lingkungan hidup yang sehat, akses terhadap sumber daya alam, serta manfaat ekonomi yang berkelanjutan.

Titik berat dalam perencanaan kehutanan terletak pada penetapan tujuan yang berorientasi pada kemakmuran rakyat. Hal ini mencerminkan prinsip dasar kehutanan dalam kerangka negara kesejahteraan (welfare state), di mana sumber daya hutan dikelola tidak hanya untuk kepentingan ekonomi jangka pendek, tetapi juga untuk menjamin keadilan antar generasi dan perlindungan terhadap kelompok-kelompok rentan yang hidup

bergantung pada hutan. Oleh karena itu, perencanaan kehutanan harus dirancang secara partisipatif, berbasis data dan ilmu pengetahuan, serta mempertimbangkan dinamika lokal agar mampu menjawab tantangan keberlanjutan dan perubahan iklim yang semakin kompleks

Perencanaan kehutanan merupakan instrumen strategis yang dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arah dalam pengelolaan sumber daya hutan secara lestari. Tujuan utama dari perencanaan ini adalah untuk menjamin tercapainya penyelenggaraan kehutanan yang berkeadilan, berkelanjutan, dan memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang menyatakan bahwa: *"Perencanaan kehutanan disusun untuk memberikan arah dalam pengurusan hutan secara lestari guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."*

Dengan demikian, perencanaan kehutanan tidak hanya berfungsi sebagai dokumen teknokratik atau administratif, melainkan juga sebagai panduan normatif yang harus merefleksikan prinsip-prinsip keadilan ekologis, pengakuan hak masyarakat adat dan lokal, serta kesinambungan fungsi lingkungan. Perencanaan ini mencakup penetapan kawasan hutan, pemanfaatan, perlindungan, dan pelestarian, yang

seluruhnya harus didasarkan pada pendekatan ilmiah, partisipatif, dan adaptif terhadap perubahan sosial maupun ekologis. Dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi kewenangan, perencanaan kehutanan juga menjadi acuan penting bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan pengelolaan hutan yang sesuai dengan kondisi dan aspirasi lokal. Hal yang sama juga diatur Pasal 12 UU Kehutanan. Perencanaan kehutanan sebagaimana diatur Pasal 10 ayat (2) huruf a, meliputi:

- a) Inventarisasi hutan,
- b) Pengukuhan kawasan hutan,
- c) Penatagunaan kawasan hutan,
- d) Pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan
- e) Penyusunan rencana Kehutanan”.

Aturan mengenai perencanaan kehutanan diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. Peraturan ini menetapkan kerangka kerja serta mekanisme dalam merumuskan rencana kehutanan yang berorientasi pada prinsip kelestarian dan kemakmuran rakyat. Pelaksanaan proses perencanaan kehutanan menjadi kewenangan Menteri Kehutanan sebagai pejabat yang bertanggung jawab secara administratif dan teknis. Menteri Kehutanan memiliki tugas untuk mengkoordinasikan,

mengawasi, serta memastikan bahwa seluruh kegiatan perencanaan kehutanan berjalan sesuai dengan kebijakan nasional dan prinsip-prinsip pengelolaan hutan yang berkelanjutan<sup>197</sup>. Dengan demikian, peran Menteri Kehutanan sangat strategis dalam menentukan arah dan implementasi kebijakan kehutanan melalui perencanaan yang komprehensif dan terintegrasi, yang mencakup aspek teknis, sosial, dan lingkungan.

c. Menentukan dan Mengatur Hubungan Hukum Antara Subjek Hukum dengan Hutan dan Perbuatan-perbuatan Mengenai Hutan.

Kewenangan Selain kewenangan dalam perencanaan dan pengelolaan hutan, negara juga memiliki kewenangan penting dalam mengatur hubungan hukum antara subjek hukum dengan hutan, serta mengawasi perbuatan-perbuatan yang berkaitan dengan sumber daya hutan. Kewenangan ini menjadi tanggung jawab Departemen Kehutanan, yang berperan sebagai otoritas pengatur dalam menentukan dan mengatur berbagai hubungan hukum, termasuk pemberian izin pengelolaan hutan produksi dan izin usaha jasa kehutanan. Pemberian izin ini diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bertujuan untuk memastikan bahwa pemanfaatan hutan

dilakukan sesuai dengan prinsip keberlanjutan dan peraturan yang ketat demi menjaga kelestarian fungsi ekologis dan sosial hutan<sup>198</sup>.

Dengan demikian, Departemen Kehutanan tidak hanya berperan sebagai pengelola sumber daya, tetapi juga sebagai regulator yang mengawasi kepatuhan terhadap norma hukum yang mengatur pemanfaatan hutan, sehingga dapat menghindari penyalahgunaan, kerusakan lingkungan, dan konflik kepentingan antara berbagai pihak. Kewenangan ini juga memungkinkan negara untuk melakukan pengendalian terhadap pelaku usaha dan masyarakat yang memanfaatkan hutan, baik dalam skala kecil maupun besar, sehingga pengelolaan hutan dapat berjalan secara adil, transparan, dan bertanggung jawab.

Hutan sebagai suatu ekosistem yang memiliki peran penting dalam memberikan pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap kehidupan manusia perlu diatur secara menyeluruh untuk menjaga kestabilan dan kepastian fungsinya. Kepastian mengenai status dan fungsi hutan menjadi hal yang krusial agar pengelolaan sumber daya hutan dapat berlangsung secara terarah dan berkelanjutan. Sesuai dengan amanat Pasal 4 ayat (2) poin (b) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pemerintah diberikan kewenangan untuk menetapkan status dan fungsi hutan. Penetapan ini merupakan instrumen hukum penting yang memastikan setiap

---

<sup>198</sup> Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 10 dan 17.

kawasan hutan memiliki klasifikasi yang jelas, baik sebagai hutan lindung, hutan produksi, hutan konservasi, maupun hutan lainnya, sehingga perlindungan dan pemanfaatannya dapat diatur sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan ekosistem yang bersangkutan<sup>199</sup>.

Dengan adanya penetapan status dan fungsi hutan oleh pemerintah, maka kepastian hukum dan pengelolaan yang efektif dapat terwujud, sekaligus memberikan landasan yang kuat bagi upaya pelestarian lingkungan dan pengembangan ekonomi berkelanjutan yang berorientasi pada kemakmuran rakyat..

Berdasarkan statusnya hutan dapat dibedakan berdasarkan hutan hak dan hutan negara (Pasal 5 UU Kehutanan). Hutan negara adalah “hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah”. Hutan hak adalah “hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah”. Berdasarkan fungsinya hutan terdiri dari tiga fungsi yaitu hutan lindung, konservasi dan produksi (Pasal 6 ayat (1,2)). Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan system penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.

---

<sup>199</sup> Djamanat Samosir, Hukum Adat Eksistensi dalam Dinamika Perkembangan Hukum di Indonesia, (Bandung: Nuansa Aulia, 2013), h. 105



Kepemilikan yuridis hak ulayat di kawasan hutan belum mencerminkan keadilan sosial karena secara hukum, struktur penguasaan kawasan hutan di Indonesia masih sangat sentralistik dan didominasi oleh negara. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 telah menyatakan bahwa hutan adat bukan lagi bagian dari hutan negara, pengakuan hak ulayat masyarakat adat masih harus melalui mekanisme birokrasi yang kompleks dan memerlukan pengesahan pemerintah daerah dalam bentuk peraturan daerah. Hal ini menyulitkan masyarakat adat yang secara tradisional telah mengelola wilayah hutan secara turun-temurun, namun tidak memiliki bukti yuridis formal.

Sebagian besar kebijakan kehutanan di Indonesia, yang berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menempatkan negara sebagai pemilik dan pengelola utama kawasan hutan. Pendekatan ini secara formal memberikan legitimasi penuh kepada negara atas pengelolaan sumber daya hutan, namun dalam praktiknya sering kali mengabaikan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat yang telah lama hidup dan bergantung pada wilayah hutan sebagai sumber penghidupan dan identitas budaya mereka. Ketika klaim masyarakat adat atas wilayah ulayatnya tidak diakui secara yuridis, mereka menjadi rentan terhadap ketiadaan perlindungan hukum yang memadai. Kondisi ini berujung pada kriminalisasi masyarakat adat melalui tuduhan perambahan hutan negara atau terjadinya konflik dengan pemegang konsesi korporasi besar yang telah memperoleh izin resmi dari negara.

Situasi tersebut mencerminkan ketimpangan struktural dalam tata kelola kehutanan yang lebih mengutamakan kepentingan negara dan pelaku usaha besar dibandingkan dengan hak-hak masyarakat adat, sehingga berpotensi memperparah marginalisasi dan konflik sosial di kawasan hutan. Oleh karena itu, pengakuan yuridis dan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat adat perlu diprioritaskan sebagai bagian dari reformasi kebijakan kehutanan yang berkeadilan dan berkelanjutan.<sup>200</sup>

Dalam konteks reforma agraria, hal ini menjadi kontradiktif. Reforma agraria sejatinya bertujuan untuk menciptakan redistribusi tanah yang adil, termasuk pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat. Namun karena sebagian besar tanah yang ditempati masyarakat adat berada di kawasan hutan yang dikategorikan sebagai milik negara, mereka tidak menjadi bagian dari skema reforma agraria. Padahal, kawasan hutan mencakup lebih dari 60% wilayah daratan Indonesia. Maka dari itu, pengecualian kawasan hutan dari program reforma agraria berarti mengabaikan sebagian besar wilayah yang justru paling banyak dihuni dan dikelola oleh komunitas adat. Kerangka hukum yang berlaku belum sepenuhnya mampu melindungi hak kolektif masyarakat adat secara substantif. Penolakan pengakuan hak ulayat dalam bentuk formal berdampak pada marginalisasi sosial, ekonomi, dan kultural masyarakat adat. Hal ini juga menciptakan ketimpangan struktural yang sulit diperbaiki jika tidak ada perubahan paradigma dalam pengelolaan

---

<sup>200</sup> Amanah, *Hak Masyarakat Adat dalam Kebijakan Kehutanan Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2019.

kawasan hutan dan pengakuan hak adat.

Dengan demikian, agar kepemilikan yuridis atas hak ulayat benar-benar mencerminkan keadilan sosial dalam kerangka reforma agraria, negara perlu mengubah pendekatannya dari yang bersifat semata-mata legalistik menjadi pendekatan yang lebih partisipatif dan berbasis pengakuan hak-hak masyarakat adat. Pendekatan legalistik yang hanya menitikberatkan pada aspek formal hukum tanpa mempertimbangkan konteks sosial dan budaya masyarakat adat berpotensi mengabaikan hak-hak historis dan kolektif yang telah lama mereka miliki. Oleh karena itu, penguatan hukum adat melalui pemberdayaan masyarakat hukum adat serta percepatan proses pengesahan peraturan daerah yang secara eksplisit mengakui dan melindungi keberadaan mereka menjadi langkah awal yang sangat penting<sup>201</sup>.

Selain itu, perluasan objek reforma agraria untuk mencakup kawasan hutan yang selama ini menjadi sumber penghidupan dan identitas masyarakat adat merupakan strategi krusial untuk mengintegrasikan aspek keadilan sosial dan ekologis dalam pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian, reforma agraria tidak hanya menjadi proses redistribusi lahan secara fisik, tetapi juga menjadi wahana pemulihan hak-hak masyarakat adat dan peningkatan kesejahteraan mereka secara berkelanjutan. Langkah-langkah tersebut secara bersama-sama akan membantu mewujudkan cita-

---

<sup>201</sup> Komnas HAM, *Laporan Tahunan Hak Asasi Manusia Indonesia*, Jakarta: Komnas HAM, 2020.

cita keadilan sosial yang sejati, yang mengedepankan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan keberlanjutan lingkungan hidup.



**BAB IV**

**HAMBATAN HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN YURIDIS HAK**

**ULAYAT DIDALAM KAWASAN HUTAN SEHINGGA**

**MENGAKIBATKAN TERHAMBATNYA REFORMA AGRARIA**

**A. Kelemahan Struktur Hukum**

Keluasan Tanah Ulayat Terdapat beberapa kritik terhadap hak ulayat (*beschikkingsrecht*) ini. Pertama, *beschikkingsrecht* sebagai suatu fenomena hukum yang integral dan berlaku di seluruh Indonesia mendapat sanggahan dari J.W.van Royen. Dalam disertasinya tahun 1927 van Royen mengatakan bahwa “gambaran-gambaran yang diidentifikasi oleh van Vollenhoven sebagai unsur-unsur yang membentuk *beschikkingsrecht* tidak ditemukan di manapun bahkan tidak di dalam wilayah hukum adat (*adatrecht*) Sumatera Selatan”.

Terjadinya pergeseran kekuasaan dari cikal bakal ke tangan raja sebagai pemilik tanah, meskipun hanya *de jure*, diperkirakan terjadi pada masa Jawa Kuna. Akan tetapi pembayaran upeti dari cikal bakal atau penguasa lokal kepada raja atau penguasa pusat diperkirakan terjadi pada masa Mataram Islam, pada waktu kerajaan itu aktif melakukan ekspedisi ke beberapa daerah pesisiran dan mancanegara

Pandangan dari sisi lain tentang kepemilikan tanah ini dikatakan bahwa yang banyak berperan adalah cikal bakal atau *primus inter pares*. Pada waktu timbulnya pemukiman pertama kali, cikal bakal inilah yang berjasa karena ia memabat atau membuka hutan untuk dijadikan pemukiman dan

persawahan. Ia diikuti oleh batin lain atau keturunannya sehingga membentuk pemukiman yang lebih besar yang kemudian disebut desa.

Kepemilikan yuridis hak ulayat di kawasan hutan masih menghadapi berbagai kelemahan mendasar yang secara langsung menghambat pencapaian reforma agraria yang berkeadilan. Kelemahan pertama adalah keterbatasan pengakuan formal dari negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dan wilayah adat mereka. Pengakuan hak ulayat masih mensyaratkan pengesahan dalam bentuk peraturan daerah, yang prosesnya rumit dan kerap kali tidak menjadi prioritas pemerintah daerah. Padahal, masyarakat adat telah secara turun-temurun tinggal dan mengelola kawasan tersebut, namun tanpa legalitas formal, mereka tidak memiliki posisi kuat dalam sistem hukum nasional.

Kelemahan kedua adalah tumpang tindih antara hukum negara dan hukum adat yang tidak diselaraskan secara harmonis. Negara cenderung memaksakan rezim hukum positif yang menempatkan hutan sebagai aset negara, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Akibatnya, hak ulayat yang berbasis hukum adat seringkali tidak diakui dalam proses pengambilan keputusan atas pengelolaan kawasan hutan. Ketidaksesuaian ini menyebabkan konflik kepentingan dan memperburuk ketidakpastian hukum bagi masyarakat adat.

Kelemahan ketiga adalah praktik pemberian izin konsesi kepada perusahaan swasta dalam kawasan hutan yang diklaim masyarakat adat sebagai wilayah ulayat. Negara lebih cepat merespons kepentingan ekonomi



skala besar dibandingkan memperjuangkan hak masyarakat adat. Akibatnya, masyarakat adat sering dikriminalisasi sebagai perambah atau pelanggar hukum ketika mempertahankan tanah adat mereka. Padahal, ketidakhadiran legalitas formal bukan berarti tidak ada legitimasi sosial dan historis atas kepemilikan dan pengelolaan tanah.

Kelemahan keempat adalah keterbatasan akses masyarakat adat terhadap informasi, pendampingan hukum, serta proses perencanaan tata ruang wilayah. Dalam banyak kasus, masyarakat adat tidak dilibatkan secara berarti dalam proses-proses tersebut. Hal ini semakin memperkuat posisi subordinat masyarakat adat dalam struktur agraria nasional dan melemahkan kapasitas mereka untuk memperjuangkan haknya secara legal.

Dari kelemahan-kelemahan tersebut, terlihat bahwa reforma agraria tidak akan berhasil tanpa adanya reformasi hukum yang secara substantif mengakui dan melindungi hak ulayat masyarakat adat. Pengakuan legal terhadap hak ulayat di kawasan hutan harus dijadikan bagian integral dari reforma agraria, bukan sebagai isu pinggiran. Negara perlu merancang kebijakan afirmatif yang mampu mengatasi hambatan struktural dan memastikan keadilan agraria yang menyeluruh bagi seluruh rakyat Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat.

Berikut adalah beberapa kelemahan yang umumnya dikaitkan dengan substansi hukum tentang pendaftaran Tanah Ulayat :

1. Kurangnya Pengakuan hukum Kesadaran Dan pemahaman terhadap tanah ulayat.

Kurangnya pengakuan hukum atas kepemilikan tanah adat merupakan faktor penyebab ketidakamanan ini. Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah adat. Akibatnya, hak ulayat seringkali tidak diakui oleh hukum sehingga rentan terhadap perampasan, penggusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Sertifikat merupakan salah satu sarana untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak tanah ulayat. Sertifikat adalah dokumen resmi yang menegaskan kepemilikan atau hak pakai atas tanah. Di banyak negara, kerangka hukum formal untuk penguasaan tanah mensyaratkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan atau hak pakai. Namun, sistem penguasaan tanah adat seringkali tidak memerlukan dokumentasi formal, dan sertifikat tidak diakui secara luas sebagai sarana untuk memberikan kepastian hukum bagi hak tanah adat.<sup>202</sup> Kepastian hukum mengacu pada prediktabilitas dan stabilitas hukum. Kepastian hukum sangat penting untuk berfungsinya masyarakat secara efektif,<sup>203</sup> karena memungkinkan individu dan organisasi untuk merencanakan kegiatan mereka dengan percaya diri, aman karena mengetahui bahwa hak dan kewajiban mereka didefinisikan dengan jelas dan

---

<sup>202</sup> Hidayat, A. dan Kusumah, E. 2019. Tanah Adat dan Pengakuannya di Indonesia. Jurnal Studi Tanah dan Pedesaan, Edisi 7 Vol. (2), hlm. 156.

<sup>203</sup> Ibid

dilindungi oleh hukum. Kepastian hukum sangat penting dalam konteks penguasaan tanah, karena memberikan kerangka kerja untuk penyelesaian sengketa kepemilikan dan penggunaan tanah.

Salah satu kelemahan utama dalam memberikan kepastian hukum hak atas tanah ulayat melalui sertifikat<sup>204</sup> adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum. Banyak kerangka hukum yang mengatur penguasaan tanah dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah berdasarkan undang-undang, dan seringkali hanya ada sedikit pengakuan atas karakteristik unik dari sistem penguasaan tanah adat. Kurangnya pemahaman ini dapat menyebabkan kegagalan untuk mengakui hak tanah adat, bahkan di mana hak tersebut ada, dan dapat mengakibatkan penerbitan sertifikat yang tidak secara akurat mencerminkan sifat sebenarnya dari penguasaan tanah adat.

## 2. Pengakuan Terbatas oleh Kerangka Hukum Formal

Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat.<sup>205</sup> Akibatnya, sertifikat hak atas tanah adat mungkin tidak diakui oleh kerangka hukum formal, sehingga hak atas tanah adat rentan

---

<sup>204</sup> bid, hlm.157

<sup>205</sup> Ibid, hlm. 161-165

terhadap perampasan, penggusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Kurangnya pengakuan ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat mengandalkan sertifikat mereka untuk melindungi hak mereka. seharusnya tanah ulayat dibentuk aturan khusus untuk dilakukan pensertifikat saja dengan prosedur-prosedur yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional untuk masyarakat yang tetap seperti berupa Peraturan Menteri sehingga masyarakat mendapat “perlindungan hukum” apabila hak-haknya dilukai oleh pemerintah. Berangkat dari situlah kemudian peneliti menyarankan perlu adanya pembuatan peraturan khusus yang mengatur mengenai kepastian hukum terhadap tanah ulayat ini seiring dengan perubahan kehidupan masyarakat seperti berbentuk peraturan Menteri sebagai payung hukum pemberian sertifikasi tanah ulayat kepada masyarakat terutama masyarakat desa agar masyarakat dapat mengajukan penawaran kepemilikan tanah hak ulayat dengan kepastian hukum yang lebih pasti lagi yang mengatur prosedur-prosedur kepastian hukum terhadap tanah ulayat.

### 3. Akses Terbatas ke Layanan Hukum

Banyak masyarakat yang mengandalkan sistem kepemilikan tanah adat memiliki akses terbatas ke layanan

hukum.<sup>206</sup> Keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat atas hak tanah adat mereka. Kurangnya perwakilan hukum juga dapat mengakibatkan kurangnya pemahaman tentang proses hukum yang terlibat dalam memperoleh sertifikat. Dalam banyak kasus, proses hukum untuk mendapatkan sertifikat bisa memakan waktu lama dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak individu dan masyarakat. Kurangnya akses ke layanan hukum ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan komunitas mungkin tidak memiliki pengetahuan atau sumber daya hukum untuk secara efektif menuntut hak mereka.

Komponen yang disebut dengan struktur hukum, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Dari sini struktur hukum dalam kepastian hukum terhadap tanah ulayat berdasarkan data diatas bahwa dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang seharusnya

---

<sup>206</sup> Ibid, h.159-160.

melakukan public service sebagaimana hukum progresif melayani dan memanusiakan masyarakat dengan percepatan pencarian data tanah hak ulayat sebaiknya diberikan untuk desa dan tidak dijadikan tanah terlantar negara yang tidak dimanfaatkan hasil tanahnya seperti buah-buahan atau sayursayuran jika letaknya di suatu desa, apalagi jika desa dapat menunjukkan dengan bukti yang layak bahwa tanah ulayat tersebut seharusnya haknya adat setempat dengan pembuktian hak atas tanah sebelumnya seperti letter C dan sebagainya, seharusnya diberikan saja untuk desa untuk dikelola seperti tanah bengkok dan dapat meningkatkan pendapatan desa dari pada semisal dianggurkan negara tidak bermanfaat tetapi tidak dapat digunakan masyarakat.

#### **B. Dampak Reformasi Agraria**

Reforma agraria merupakan kebijakan strategis nasional yang bertujuan untuk menciptakan keadilan sosial dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Melalui reforma agraria, negara berupaya mendistribusikan kembali tanah kepada masyarakat yang tidak atau belum memiliki lahan secara legal, termasuk masyarakat hukum adat yang secara turun-temurun telah mengelola wilayah tertentu sebagai bagian dari hak ulayat. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan reforma agraria di Indonesia menghadapi tantangan serius, terutama ketika menyentuh tanah-tanah yang berada dalam kawasan hutan.



Salah satu persoalan yang paling krusial adalah ketidaksinkronan antara pengakuan hak ulayat oleh masyarakat hukum adat dan klaim negara atas kawasan hutan sebagai tanah negara. Meskipun masyarakat adat telah secara *de facto* menguasai dan mengelola lahan tersebut secara turun-temurun berdasarkan hukum adat, status lahan yang masih dikategorikan sebagai kawasan hutan negara menghalangi pengakuan formal dan yuridis atas tanah tersebut. Akibatnya, wilayah-wilayah adat yang berada di dalam kawasan hutan tidak dapat dimasukkan ke dalam Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) dan tidak dapat didistribusikan melalui skema resmi.

Kondisi ini tidak hanya menghambat tujuan utama dari reforma agraria itu sendiri, yaitu pemerataan penguasaan tanah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, tetapi juga memicu konflik agraria, ketimpangan struktural, serta marginalisasi masyarakat adat dalam proses pembangunan nasional. Oleh karena itu, penting untuk dianalisis secara kritis bagaimana status hukum kawasan hutan berdampak pada keterbatasan ruang gerak reforma agraria, serta bagaimana ketidakjelasan yuridis terhadap hak ulayat menjadi hambatan utama dalam mewujudkan keadilan agraria yang substansial. Dampak tersebut menyebabkan beberapa permasalahan terhadap keadilan agraria.

#### 1. Terhambatnya Retribusi Tanah

Redistribusi tanah merupakan salah satu komponen utama dalam kebijakan Reforma Agraria, yang bertujuan untuk memperbaiki

struktur penguasaan tanah agar lebih adil dan berkelanjutan. Dalam konteks Indonesia, reforma agraria tidak hanya mencakup legalisasi aset (melalui sertifikasi tanah), tetapi juga pendistribusian tanah negara dan tanah-tanah terlantar kepada petani gurem, masyarakat miskin, dan masyarakat hukum adat. Namun, pelaksanaan kebijakan ini mengalami hambatan signifikan, terutama dalam hal redistribusi tanah yang berada di dalam kawasan hutan yang secara de facto telah dikuasai oleh masyarakat hukum adat secara turun-temurun.

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap<sup>1</sup>. Selanjutnya, Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa “hutan dikuasai oleh negara,” yang memberikan kewenangan penuh kepada negara untuk mengatur dan menentukan penggunaan lahan hutan, termasuk larangan untuk dialihkan hak miliknya kepada pihak lain<sup>2</sup>. Status kawasan hutan ini mencakup tidak hanya hutan produksi dan hutan lindung, tetapi juga wilayah-wilayah adat yang secara historis telah lama dihuni dan dikelola oleh masyarakat hukum adat. Namun, karena telah diklasifikasikan sebagai “kawasan hutan” secara administratif oleh negara, wilayah tersebut secara hukum menjadi bagian dari tanah negara yang tidak dapat dijadikan objek hak milik dan tidak dapat disertifikatkan.

Banyak komunitas adat yang secara turun-temurun tinggal dan mengelola hutan dengan prinsip-prinsip ekologis dan kultural yang lestari. Secara sosiologis dan antropologis, mereka memiliki sistem penguasaan tanah kolektif yang dikenal sebagai hak ulayat. Namun, keberadaan hak ulayat ini tidak serta-merta diakui secara yuridis karena belum adanya pengakuan formal dari pemerintah daerah atau peraturan perundang-undangan yang lebih progresif.

Padahal, Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Pengakuan lebih lanjut diberikan oleh Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menyebutkan bahwa hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada<sup>207</sup>.

Namun, ketentuan tersebut kerap tidak dapat dilaksanakan karena terbentur oleh ketentuan dalam UU Kehutanan, yang menempatkan tanah tersebut sebagai milik negara tanpa memperhatikan aspek historis, sosial, dan budaya yang melekat pada penguasaan masyarakat adat. Salah satu upaya terobosan untuk

---

<sup>207</sup> Arnoldo Contreras-Hermosella, et al, Memperkokoh Pengelolaan Hutan di Indonesia melalui pembaharuan sistem melalui pembaharuan penguasaan tanah, (Bogor: World Agroforestry Centre. 2006), hlm. 130

menjembatani konflik hukum ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa hutan adat adalah hutan yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat dan bukan lagi termasuk hutan negara<sup>208</sup>.

Putusan ini seharusnya membuka jalan bagi masyarakat hukum adat untuk mendapatkan legalisasi hak atas tanah ulayat mereka, meskipun tanah tersebut berada di dalam kawasan hutan. Namun, implementasi putusan ini sangat lambat dan rumit karena pemerintah mensyaratkan adanya pengakuan resmi terhadap masyarakat hukum adat melalui perda atau keputusan kepala daerah, yang dalam praktiknya sangat sulit diperoleh karena kepentingan politik, ekonomi, atau lemahnya kapasitas kelembagaan. Karena wilayah adat yang berada di kawasan hutan tetap diklasifikasikan sebagai milik negara, maka tanah-tanah tersebut tidak dapat dimasukkan dalam peta Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang menjadi dasar program redistribusi tanah. Padahal, berdasarkan Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, objek reforma agraria meliputi:

- a. Tanah negara bekas HGU,
- b. Tanah terlantar,
- c. Tanah transmigrasi yang tidak dimanfaatkan,

---

<sup>208</sup> Ibid, hlm 135

- d. Tanah kawasan hutan yang sudah dilepaskan statusnya, tetapi belum mencakup wilayah adat yang masih berstatus kawasan hutan aktif<sup>6</sup>.

Hal ini menyebabkan masyarakat hukum adat yang secara turun-temurun mengelola lahan tersebut tidak memperoleh jaminan hukum, tidak dapat menerima sertifikat hak milik, dan tidak mendapat akses ke fasilitas pendukung seperti kredit, asuransi pertanian, atau program pembangunan desa. Bahkan, tidak jarang masyarakat adat justru dikriminalisasi dengan tuduhan “menguasai kawasan hutan secara ilegal,” padahal mereka telah tinggal di sana jauh sebelum negara menetapkan kawasan tersebut sebagai hutan negara<sup>7</sup>.

Ketidaksesuaian antara hukum formal dan kenyataan di lapangan menciptakan ketimpangan struktural yang akut. Negara dengan legitimasi hukum yang kuat sering kali lebih berpihak kepada korporasi besar melalui pemberian konsesi HGU, HTI, atau izin tambang, sementara masyarakat adat tidak memiliki akses hukum yang setara. Padahal dalam semangat Reforma Agraria dan Pengakuan Masyarakat Adat, seharusnya negara memberikan prioritas pengakuan atas tanah-tanah adat, terutama jika wilayah tersebut telah terbukti dikuasai, dijaga, dan dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat secara lestari dan adil. Tanpa langkah konkret untuk mengeluarkan wilayah adat dari peta kawasan hutan,

reforma agraria hanya akan menjadi program administratif tanpa menyentuh akar ketimpangan agraria di Indonesia.

## 2. Meningkatnya Konflik Agraria

Salah satu dampak paling nyata dari tidak diakuinya hak ulayat secara yuridis dalam kawasan hutan adalah meningkatnya konflik agraria antara masyarakat hukum adat dan negara, ataupun antara masyarakat dengan pihak ketiga seperti korporasi pemegang konsesi. Konflik ini muncul akibat tumpang tindih klaim penguasaan tanah, di mana masyarakat adat secara historis dan kultural menguasai serta mengelola lahan tersebut, sementara negara melalui regulasi kehutanan menganggap kawasan itu sebagai milik negara yang dapat diberikan kepada pihak lain melalui izin usaha seperti HPH, HTI, HGU, ataupun tambang. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menegaskan bahwa kawasan hutan adalah wilayah yang dikuasai oleh negara dan tidak dapat dimiliki oleh pihak manapun, termasuk masyarakat adat<sup>1</sup>. Hal ini menciptakan konflik struktural karena bertentangan dengan pengakuan terhadap hak ulayat dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat diakui selama masih ada menurut kenyataan<sup>209</sup>.

---

<sup>209</sup> Soraya felisia, Kedudukan Hak Ulayat Tanah Setelah Berlakunya UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Skripsi Universitas Lampung. hlm. 22.



Selain itu, meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 telah menyatakan bahwa *hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat dan bukan bagian dari hutan negara*, implementasi dari putusan ini belum berjalan optimal karena banyak pemerintah daerah belum menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat secara resmi melalui perda atau keputusan kepala daerah<sup>3</sup>. Hal ini menyebabkan masyarakat hukum adat tetap tidak memiliki legitimasi yuridis formal atas wilayahnya.

Ketika wilayah adat yang diklaim sebagai kawasan hutan diberikan izin kepada pihak ketiga seperti perusahaan sawit, tambang, atau kehutanan tanpa persetujuan masyarakat adat, maka terjadi eskalasi konflik yang tidak hanya berupa sengketa administratif, tetapi sering kali melibatkan kekerasan, intimidasi, dan kriminalisasi masyarakat adat. Masyarakat yang menolak kehadiran perusahaan di tanah adatnya dianggap sebagai “perambah hutan”, “pengganggu proyek strategis”, atau “penguasaan ilegal atas hutan negara”<sup>210</sup>.

Contoh nyata dari pola ini dapat dilihat dalam kasus masyarakat adat Laman Kinipan di Kalimantan Tengah, yang wilayah adatnya ditetapkan sebagai hutan produksi dan kemudian

---

<sup>210</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat* (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

diberikan kepada perusahaan sawit. Penolakan dari masyarakat berujung pada penangkapan beberapa tokohnya dengan tuduhan mengganggu aktivitas perusahaan, padahal masyarakat hanya mempertahankan wilayah yang mereka klaim sebagai warisan leluhur<sup>5</sup>. Ironisnya, reforma agraria yang seharusnya menjadi solusi atas ketimpangan penguasaan tanah justru tidak menyentuh akar konflik agraria yang terjadi di kawasan hutan. Hal ini karena reforma agraria dalam pelaksanaannya lebih banyak berfokus pada tanah-tanah non-hutan atau eks-HGU yang tidak bersengketa, sementara kawasan yang sesungguhnya menjadi titik konflik seperti wilayah adat dalam kawasan hutan tetap terkunci secara legal dan administratif.

Data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menunjukkan bahwa lebih dari 50% konflik agraria yang terjadi setiap tahun berakar pada masalah klaim kawasan hutan dan pengabaian terhadap hak masyarakat adat<sup>6</sup>. Ketika negara tidak mampu mengeluarkan wilayah adat dari peta kawasan hutan, maka masyarakat tetap terjebak dalam konflik yang berulang dan tidak memiliki jaminan perlindungan hukum.

### 3. Marjinalisasi Ekonomi dan Sosial

Marjinalisasi ekonomi dan sosial adalah salah satu konsekuensi paling nyata yang dialami oleh masyarakat hukum adat akibat tidak diakuinya secara yuridis hak ulayat mereka atas tanah

yang masuk dalam kawasan hutan. Ketika negara menetapkan wilayah adat sebagai bagian dari kawasan hutan negara, masyarakat adat kehilangan akses terhadap jaminan hukum atas tanah, serta terpinggirkan dari berbagai sumber daya, peluang ekonomi, dan program-program pembangunan yang disediakan negara. Hal ini menjadikan masyarakat hukum adat berada dalam posisi yang secara struktural terpinggirkan (marginalized) dari sistem sosial, ekonomi, dan hukum yang berlaku.

Tidak adanya pengakuan yuridis formal terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat di kawasan hutan menyebabkan tanah yang mereka kuasai tidak dapat disertifikatkan. Akibatnya, tanah tersebut tidak dapat digunakan sebagai agunan untuk akses permodalan dari perbankan, tidak dapat dijadikan dasar penerbitan izin usaha pertanian atau kehutanan skala kecil, serta tidak diakui dalam sistem pendataan nasional pertanahan dan pembangunan desa.

Padahal, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat dan berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Ketika masyarakat adat tidak memiliki akses terhadap hak atas tanah secara legal, maka

mereka tidak dapat menikmati manfaat ekonomi dan perlindungan sosial yang dijamin oleh konstitusi<sup>211</sup>.

Lebih lanjut, menurut Pasal 3 UUPA, hak ulayat masyarakat hukum adat tetap diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya<sup>2</sup>. Namun, pengakuan ini menjadi tidak efektif karena tumpang tindih dengan UU Kehutanan, di mana tanah adat dianggap sebagai bagian dari kawasan hutan milik negara, sehingga masyarakat adat menjadi tidak memiliki daya tawar hukum dalam mengakses sumber daya.

Akibat status tanah adat sebagai kawasan hutan yang tidak diakui secara yuridis, masyarakat adat mengalami ketimpangan struktural dalam akses ekonomi, antara lain:

- a. Tidak dapat memperoleh subsidi pertanian dari pemerintah karena tanahnya tidak terdaftar sebagai lahan pertanian resmi.
- b. Tidak dapat mengakses kredit usaha rakyat (KUR) atau program bantuan UMKM karena tidak memiliki sertifikat hak atas tanah sebagai jaminan.
- c. Tidak dapat ikut serta dalam program perhutanan sosial karena belum diakui sebagai subjek hukum yang sah dalam sistem perizinan.

---

<sup>211</sup> Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 28-29.

- d. Rentan terhadap pengusiran atau penggusuran jika wilayah mereka diklaim oleh perusahaan yang memiliki izin konsesi resmi dari pemerintah<sup>3</sup>.

Situasi ini memperlebar jurang kesenjangan ekonomi antara masyarakat hukum adat dan masyarakat lain yang memiliki hak atas tanah secara formal. Dalam jangka panjang, hal ini menghambat mobilitas ekonomi, memperkuat siklus kemiskinan, dan menciptakan kondisi kemiskinan struktural di tengah kelimpahan sumber daya alam yang sebenarnya mereka kuasai secara tradisional.

Selain aspek ekonomi, masyarakat adat juga mengalami marginalisasi sosial. Ketika wilayah adat mereka dicaplok, dibatasi, atau dikendalikan oleh negara maupun perusahaan, mereka kehilangan ruang hidup yang tidak hanya berfungsi secara ekonomi, tetapi juga memiliki nilai spiritual, budaya, dan simbolik. Tanah ulayat dalam perspektif masyarakat adat bukan sekadar aset material, melainkan juga tempat sakral, ruang peradaban, dan basis identitas kolektif. Ketika tanah ini tidak diakui secara hukum, maka keberadaan mereka sebagai entitas sosial juga turut terpinggirkan. Mereka tidak dilibatkan dalam perumusan kebijakan, tidak masuk

dalam data kependudukan atau wilayah pembangunan desa, dan tidak diberikan ruang partisipatif dalam pengelolaan wilayah<sup>212</sup>.

Hal ini bertentangan dengan semangat Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI<sup>213</sup>. Ketidadaan pengakuan atas wilayah adat dalam kawasan hutan membuat masyarakat adat tidak masuk dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM), maupun program pembangunan desa. Mereka dianggap “tidak ada” dalam peta resmi negara. Dalam konteks inilah muncul istilah “invisible people” – mereka yang secara fisik hadir tetapi secara hukum dan administrasi tidak diakui keberadaannya<sup>214</sup>. Pengabaian ini berujung pada hilangnya akses terhadap pendidikan, kesehatan, sanitasi, infrastruktur dasar, dan partisipasi politik. Masyarakat adat menjadi terasing dalam negeri sendiri, tidak hanya dari segi ekonomi tetapi juga dari segi keberdayaan sosial-politik.

Sebagai contoh, masyarakat adat di wilayah Rongkong, Sulawesi Selatan, telah mengalami penurunan drastis dalam

---

<sup>212</sup> Elviriadi, Sebuah Kitab Hutan Untuk Negeri Gundul Mereguk kearifan Tetua Kampar, ( Pekanbaru: Suaka Pers, 2007). hlm.82-83.

<sup>213</sup> Ibid., hlm 100 - 102

<sup>214</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah,( Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010), hlm.82



pendapatan dan kehilangan mata pencaharian utama mereka sebagai petani hutan, setelah wilayah adat mereka masuk dalam kawasan konservasi tanpa konsultasi publik. Mereka tidak diperbolehkan lagi mengelola hasil hutan, dan tidak memiliki alternatif ekonomi lain karena wilayah yang tersisa sangat sempit<sup>215</sup>. Situasi yang sama dialami oleh masyarakat adat di Kasepuhan Cisit, Banten, yang baru mendapat pengakuan resmi atas hutan adat mereka pada 2016 setelah puluhan tahun mengalami keterbatasan akses terhadap program pembangunan desa dan pertanian karena status hukum wilayahnya yang “kabur”.

Marjinalisasi ekonomi dan sosial yang dialami oleh masyarakat hukum adat merupakan dampak lanjutan dari tidak diakuinya hak ulayat secara yuridis, khususnya dalam kawasan hutan yang secara hukum dikuasai oleh negara. Ketika tanah adat tidak dapat dijadikan objek legal, masyarakat kehilangan akses terhadap sumber daya ekonomi, bantuan negara, dan partisipasi sosial. Oleh karena itu, pengakuan hukum atas hak ulayat dan pelepasan status kawasan hutan adat menjadi prasyarat penting dalam mewujudkan keadilan sosial dan kesetaraan dalam pembangunan nasional.

---

<sup>215</sup> Maruarar Siahaan, Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat: Aspek Penting Pembangunan Indonesia Menuju Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat, hlm. 79-80

### C. Rekonstruksi Hukum Hak Atas Tanah Ulayat dalam Kawasan Hutan

Salah satu langkah strategis yang mendesak untuk dilakukan pemerintah adalah mengesahkan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat sebagai payung hukum nasional yang komprehensif. RUU ini telah dibahas sejak tahun 2009 namun belum kunjung disahkan. Ketidakjelasan status hukum masyarakat adat menyebabkan hak-hak mereka, termasuk hak atas tanah ulayat, terus berada dalam ketidakpastian hukum. Padahal, konstitusi Indonesia telah secara eksplisit mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip negara kesatuan<sup>216</sup>.

Dengan disahkannya RUU ini, maka akan tersedia kerangka hukum yang mengikat secara nasional, yang memungkinkan pengakuan administratif dan yuridis atas masyarakat adat serta wilayah ulayat mereka, termasuk yang berada dalam kawasan hutan. Tanpa adanya undang-undang yang bersifat nasional, pengakuan terhadap masyarakat adat hanya bergantung pada komitmen pemerintah daerah, yang sangat beragam dan tidak seragam implementasinya.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan bahwa semua kawasan hutan yang belum dilepaskan adalah

---

<sup>216</sup> Ibid., hlm. 70

milik negara, termasuk hutan adat yang selama ini dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Namun hal ini telah dikoreksi secara tegas oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa frasa “hutan adat adalah hutan negara” bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah menegaskan bahwa hutan adat adalah hutan yang berada di wilayah masyarakat hukum adat dan bukan bagian dari hutan negara, sehingga negara tidak dapat secara sepihak mengklaimnya tanpa pengakuan terhadap masyarakat adat tersebut.

Namun, hingga saat ini, substansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 belum sepenuhnya diadopsi ke dalam peraturan pelaksana teknis dalam sektor kehutanan. Hal ini menimbulkan ketidaksinkronan antara kebijakan kehutanan yang masih berwatak sentralistik dan konservatif, dengan prinsip-prinsip penguasaan tanah dan keadilan agraria sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)[1].

Dalam praktiknya, pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) masih banyak mempertahankan pendekatan bahwa kawasan hutan, termasuk wilayah adat yang belum memiliki pengakuan administratif, tetap dikategorikan sebagai hutan negara. Sementara itu, Putusan MK No. 35/2012 dengan tegas menyatakan bahwa hutan adat bukanlah bagian dari hutan negara, melainkan hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, dan pengelolaannya menjadi hak

kolektif komunitas adat tersebut<sup>217</sup>.

Konflik ini menunjukkan adanya dualisme hukum antara rezim agraria dan rezim kehutanan. Rezim agraria yang berlandaskan UUPA menganut prinsip bahwa tanah dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan memberikan ruang legal terhadap hak komunal masyarakat adat, termasuk hak ulayat. Sementara itu, rezim kehutanan masih mempertahankan klaim negara atas kawasan hutan tanpa mekanisme partisipatif yang adil dalam verifikasi dan validasi penguasaan lahan oleh masyarakat adat<sup>218</sup>.

Kondisi tersebut mengakibatkan munculnya berbagai persoalan hukum dan sosial, mulai dari tumpang tindih klaim penguasaan lahan, kriminalisasi masyarakat adat atas tuduhan perambahan kawasan hutan, hingga hilangnya hak hidup masyarakat adat yang bergantung pada wilayah hutan secara turun-temurun.

Oleh karena itu, sangat penting dilakukan sinkronisasi norma hukum dan kelembagaan antara UU Kehutanan, UUPA, dan Putusan Mahkamah Konstitusi. Sinkronisasi ini harus diwujudkan dalam bentuk revisi peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, hingga sistem registrasi tanah dan kawasan hutan. Tanpa langkah ini, pengakuan terhadap masyarakat adat akan tetap bersifat deklaratif dan tidak operasional secara hukum, serta berpotensi terus memunculkan ketidakadilan struktural dalam

---

<sup>217</sup> Moh. Koesnoe, Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa ini, (Surabaya: Airlangga University Press, 1979), hlm.102.

<sup>218</sup>

tata kelola sumber daya alam

Selain itu, perlu dilakukan Pemetaan wilayah adat merupakan fondasi penting dalam proses pengakuan dan perlindungan hak ulayat. Proses ini tidak dapat dilakukan secara top-down oleh negara, melainkan harus partisipatif, yaitu melibatkan secara aktif masyarakat adat sebagai pemilik pengetahuan lokal, serta organisasi masyarakat sipil seperti AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) yang memiliki pengalaman teknis dan sosial dalam pendampingan pemetaan partisipatif<sup>219</sup>. Pemetaan ini tidak hanya bertujuan untuk menggambar batas geografis wilayah adat, tetapi juga untuk mendokumentasikan hubungan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat dengan tanah mereka. Hasil pemetaan dapat digunakan sebagai bukti dalam pengajuan pengakuan administratif dan hukum terhadap wilayah ulayat. Proses ini juga sejalan dengan prinsip-prinsip Free, Prior and Informed Consent (FPIC) yang diakui dalam berbagai instrumen hak asasi manusia internasional. Salah satu prasyarat untuk pengakuan yuridis terhadap masyarakat hukum adat dan wilayah ulayatnya adalah penerbitan Peraturan Daerah (Perda) oleh pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, yang memberikan kerangka prosedural bagi pemerintah daerah untuk mengidentifikasi, memverifikasi, dan menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat secara formal<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> Efendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktis Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), hlm 35

<sup>220</sup> Ibid., hlm. 37.

Tanpa adanya Perda, maka proses pengakuan hak ulayat menjadi tidak sah secara hukum dan tidak dapat ditindaklanjuti oleh instansi pusat seperti Kementerian ATR/BPN atau Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Sayangnya, masih banyak daerah yang belum memiliki Perda tersebut karena keterbatasan politik, anggaran, atau pemahaman terhadap pentingnya masyarakat adat. Oleh karena itu, perlu dorongan politik dan advokasi hukum yang kuat untuk mempercepat pembentukan Perda sebagai dasar pengakuan legal. Peta Indikatif Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial (PIAPS) merupakan alat teknokratik yang digunakan pemerintah untuk menetapkan wilayah-wilayah prioritas yang dapat didistribusikan atau dimanfaatkan dalam skema perhutanan sosial. Namun hingga kini, banyak wilayah adat tidak masuk ke dalam PIAPS karena belum memperoleh pengakuan administratif atau belum dilakukan pemetaan partisipatif yang sah<sup>221</sup>.

Revisi Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial (PIAPS) perlu dilakukan secara berkala dan melalui pendekatan yang inklusif dengan melibatkan masyarakat adat, organisasi masyarakat sipil (NGO), serta pemerintah daerah. Pelibatan berbagai pemangku kepentingan ini penting agar wilayah-wilayah adat yang selama ini telah dipetakan secara partisipatif dapat diakui secara resmi oleh negara. Tanpa proses revisi yang berkeadilan dan partisipatif tersebut, masyarakat adat akan terus

---

<sup>221</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan), hlm. 195



terpinggirkan dalam skema reforma agraria nasional, padahal mereka adalah kelompok yang paling rentan terhadap ketimpangan penguasaan tanah, pengusuran, dan kehilangan sumber penghidupan<sup>222</sup>. Ketidakterlibatan mereka dalam proses perencanaan kebijakan tidak hanya melanggar prinsip keadilan prosedural, tetapi juga memperkuat dominasi struktural atas akses dan kontrol terhadap sumber daya alam. Oleh karena itu, revisi PIAPS bukan sekadar persoalan teknis pemetaan, melainkan merupakan langkah strategis dalam memperkuat pengakuan hak-hak masyarakat adat, menurunkan eskalasi konflik agraria yang sering kali berakar pada ketidakjelasan batas wilayah, serta memperluas basis keadilan distribusi lahan di Indonesia<sup>223</sup>. Dengan demikian, perbaikan PIAPS yang berbasis partisipasi sejati menjadi prasyarat bagi terwujudnya reforma agraria yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan sosial<sup>5</sup>.

---

<sup>222</sup> Ibid., 102

<sup>223</sup> Ibid., hlm 105.

**BAB V**

**REKONSTRUKSI KEPEMILIKAN YURIDIS HAK ULAYAT DI DALAM  
KAWASAN HUTAN UNTUK MEWUJUDKAN REFORMA AGRARIA  
BERBASIS KEADILAN SOSIAL**

**A. Pengakuan Hak Ulayat di Negara Lain**

Hak ulayat adalah hak kolektif masyarakat adat atas tanah, wilayah, dan sumber daya alam yang telah mereka kuasai dan memanfaatkan secara turun-temurun. Hak ini bersifat komunal dan berlandaskan pada sistem nilai, kepercayaan, dan adat istiadat yang berlaku di dalam komunitas tersebut. Pengakuan terhadap hak ulayat menjadi penting sebagai bentuk penghormatan terhadap identitas, budaya, serta keberlanjutan hidup masyarakat adat. Dalam banyak kasus, tanah adat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem sosial, ekonomi, dan spiritual masyarakatnya.

Secara umum, pengakuan hak ulayat dapat ditemukan dalam berbagai bentuk, baik melalui konstitusi, perundang-undangan, kebijakan pemerintah, maupun keputusan pengadilan. Pengakuan ini menunjukkan bahwa negara mengakui keberadaan masyarakat adat sebagai subjek hukum yang memiliki hak untuk mengelola wilayahnya sendiri. Bentuk pengakuannya bisa berupa sertifikasi wilayah adat, hak pengelolaan bersama, hingga pengakuan terhadap praktik adat dalam sistem hukum nasional.

Dalam beberapa sistem hukum, masyarakat adat memiliki kedudukan khusus yang diatur secara eksplisit. Negara memberi ruang agar masyarakat

adat dapat mengelola tanahnya berdasarkan hukum adat yang berlaku secara turun-temurun. Meskipun bentuk formalnya bervariasi, tujuan utamanya adalah melindungi hak masyarakat adat dari perampasan lahan, penggusuran, atau eksploitasi yang tidak mempertimbangkan kepentingan mereka.

Pengakuan terhadap hak ulayat juga sering menjadi bagian dari proses rekonsiliasi sejarah. Dalam konteks ini, negara berupaya memperbaiki ketidakadilan masa lalu yang dialami oleh masyarakat adat akibat kolonialisme, pembangunan skala besar, atau kebijakan agraria yang eksploitatif. Melalui pengakuan ini, negara menunjukkan komitmen untuk memberikan keadilan dan pengakuan terhadap hak-hak asli masyarakat adat atas ruang hidup mereka.

Namun demikian, implementasi pengakuan hak ulayat sering kali menghadapi tantangan di lapangan. Banyak masyarakat adat yang kesulitan mendapatkan pengakuan formal atas wilayahnya karena proses birokrasi yang rumit, kurangnya bukti tertulis, atau konflik kepentingan dengan pihak lain seperti perusahaan atau pemerintah daerah. Dalam beberapa kasus, pengakuan yang diberikan bersifat simbolis dan tidak menjamin perlindungan penuh atas tanah adat tersebut.

Di sisi lain, ada juga pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat adat secara langsung dalam proses identifikasi dan pemetaan wilayah ulayat. Melalui partisipasi ini, masyarakat diberi ruang untuk menunjukkan hubungan historis dan budaya mereka dengan wilayah

tersebut. Upaya seperti pemetaan partisipatif dan penguatan kelembagaan adat menjadi strategi penting dalam mendorong pengakuan hak ulayat secara lebih adil dan berkelanjutan.

Secara internasional, pengakuan hak ulayat sering dikaitkan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Banyak deklarasi dan konvensi internasional yang menegaskan bahwa masyarakat adat berhak atas tanah dan sumber daya yang telah mereka miliki secara tradisional. Prinsip persetujuan bebas, didahulukan, dan diinformasikan (FPIC – Free, Prior, and Informed Consent) menjadi kunci penting dalam menjaga agar keputusan yang menyangkut tanah adat tidak dilakukan secara sepihak.

Secara global, terdapat juga dorongan internasional melalui instrumen hukum seperti Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP) yang disahkan pada 2007. Deklarasi ini mendorong negara-negara untuk mengakui dan melindungi hak masyarakat adat, termasuk hak atas tanah, wilayah, dan sumber daya. Meskipun bersifat non-mengikat, UNDRIP menjadi rujukan penting dalam advokasi masyarakat adat dan pembentukan kebijakan nasional.

#### 1. Kanada

Masyarakat adat di Kanada terbagi menjadi tiga kelompok utama, yakni Inuit, metis dan juga first nations. Mereka adalah orang – orang yang telah terlebih dahulu mendiami wilayah Kanada sebelum kedatangan bangsa Eropa. Menurut dugaan antropolog, nenek moyang dari masyarakat adat ini memasuki wilayah daratan benua Amerika

melalui Selat Beringia yang menghubungkan wilayah Asia hingga ke Alaska pada Zaman Es sekitar 12.000 - 30.000 tahun yang lalu.<sup>224</sup>

Kehidupan masyarakat adat di Kanada tidak dapat dikatakan berjalan secara harmonis dengan 100 pemerintah Kanada serta warga Kanada non-masyarakat adat. Pemerintah Kanada mengatur mengenai masyarakat adatnya dalam sebuah undang – undang yang dinamakan *Indian Act*, yang mulanya bertujuan untuk membuat masyarakat adat berasimilasi dengan masyarakat pendatang dari Eropa.<sup>225</sup>

Kanada terkenal sebagai negara yang ramah terhadap warganya apapun latar belakang ras mereka. Pada tiap kesempatan, Kanada membanggakan identitas mereka sebagai negara multikultural. Para negarawan di Kanada menyebutnya sebagai '*Canadian Identity*'. Identitas dari Kanada sebagai negara multikultural juga terkenal hingga kepada tingkat Internasional. Identitas sebagai negara multikultural pun juga dipakai oleh Kanada untuk mempromosikan kepentingannya baik dalam hal bisnis maupun politik di ranah global.<sup>226</sup> Karena identitas multikultural Kanada yang berasal dari kebijakan, banyak negara yang kemudian terinspirasi untuk menetapkan kebijakan – kebijakan yang berkaitan dengan topik multikulturalisme. Beberapa negara yang

---

<sup>224</sup> Green, A.L. (2010). *Native peoples of the Americas*. Chicago: Encyclopedia Britannica. hlm. 3.

<sup>225</sup> (Exner-Pirot, H. (2018). *Friend or faux? Trudeau, Indigenous Issues and Canada's Brand*. Canadian Foreign Policy Journal. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.2018.1461667>, Diakses 11 April 2025.

<sup>226</sup> Srikanth, H. (2012). *Multiculturalism and the Aboriginal Peoples in Canada*. Economic and Political Weekly, 47, pp.17–21.

terinspirasi diantaranya adalah Australia dan Amerika Serikat, Inggris dan juga negara – negara maju lainnya.

Jika dipandang dari segi sejarah, Kanada memang negara yang multikultural. Kanada sendiri adalah negara yang mayoritas penduduknya adalah pendatang dan memiliki sejarah panjang kolonisasi. Menurut data sensus tahun 2016 yang dilaporkan, masyarakat Kanada kebanyakan memiliki darah keturunan Inggris, Irlandia, Skotlandia, Jerman, Tiongkok, Italia, First Nations atau Masyarakat Adat, India, Ukraina, Belanda dan Polandia. Bahkan dalam sensus juga disebutkan bahwa sebesar 21,9% warga negara Kanada lahir diluar Kanada (Canada Parliament n.d). Secara global pun banyak yang mengakui bahwa Kanada adalah simbol multikulturalisme karena melihat dalam kebijakan multikulturalismenya, Kanada merangkul masyarakat Kanada dari berbagai latar belakang budaya. Kebijakan yang kemudian menjadi identitas Kanada tersebut juga menjamin akan pemerataan distribusi kekuasaan dan hak.<sup>227</sup>

Kanada juga terkenal sebagai salah satu negara penegak Hak asasi manusia dalam panggung internasional. Sudah sejak pasca Perang Dunia Kedua undang – undang yang berhubungan dengan penegakan hak asasi manusia disahkan di Kanada. Membuat bentuk apapun yang berhubungan dengan pelanggaran hak asasi manusia, termasuk diskriminasi memiliki konsekuensi secara hukum baik dalam tingkat

---

<sup>227</sup> Guo, S. and Wong, L. (2015). *Revisiting Multiculturalism in Canada*. Rotterdam: Sense publishers.



provinsi maupun federal.<sup>228</sup> Namun, pada masa pemerintahan Perdana Menteri Stephen Harper banyak yang memandang bahwa Kanada mengalami kemunduran dalam hal penegakan Hak asasi manusia. Baik dalam lingkup domestik maupun internasional. Hal ini menjadi sorotan berbagai pihak. Baik oleh negara – negara lain maupun organisasi – organisasi internasional.

Namun dalam penerapannya terhadap penegakan Hak Asasi Manusia, Kanada masih belum dapat melaksanakannya terhadap suku adat di negaranya. Selama bertahun – tahun, sejarah mencatat bagaimana kehidupan masyarakat adat di Kanada berlangsung. Di masa lalu, masyarakat adat tidak luput dari tindakan Pemerintah Kanada yang menginginkan masyarakat adat untuk berasimilasi dengan masyarakat pendatang dari Eropa yang lambat laun menjadi mayoritas. Mulai dari pelarangan penyelenggaraan tradisi mereka seperti *potlatch* dan *powwow*, hingga mewajibkan mereka untuk mengirimkan anak – anaknya ke *Residential School*. Hal – hal yang disebutkan tadi merupakan salah satu isi dari undang – undang Kanada yang disebut dengan *Indian Act* sebelum kemudian mengalami amandemen.

Pada masa modern, masyarakat adat Kanada juga masih tidak luput dari ketidakberuntungan. Krisis tempat tinggal yang diikuti dengan permasalahan kesehatan di ‘ekornya’, tidak lupa dengan krisis air bersih yang telah berlangsung selama beberapa dekade adalah

---

<sup>228</sup> Howe, R.B. and Johnson, D. (2000). *Restraining equality : human rights commissions in Canada*. Toronto: University Of Toronto Press.

beberapa dari sekian permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat adat di Kanada.

Hubungan Pemerintah Kanada dengan masyarakat adat Kanada juga tidak dapat dibilang harmonis. Diketahui telah berkali – kali pemerintah Kanada tidak memperhatikan situs – situs yang dianggap suci oleh masyarakat adat saat melakukan pembangunan ataupun memberikan izin kepada perusahaan – perusahaan yang melakukan pembangunan. Memang, pada tahun 2010 lalu, Kanada mencabut posisinya sebagai salah satu dari empat negara yang tidak menyetujui UNDRIP. Namun, berbeda dengan sikap yang ditunjukkan pemerintah Kanada pada tahun 2016 yang lalu yang mengumumkan komitmennya atas UNDRIP dalam kesempatan Sidang Umum PBB. Kanada pada waktu itu hanya mengumumkannya pada tingkat domestik dan juga mengunggah pernyataannya ke situs resmi milik pemerintah Kanada pada tahun 2010 lalu. Tidak ada tindakan yang terbilang signifikan yang dilakukan oleh pemerintah Kanada setelahnya. Bahkan setelah Perdana Menteri yang pada waktu itu menjabat—Stephen Harper, menerima pertanyaan terkait dengan perlu tidaknya investigasi tingkat nasional (*National Inquiry*) untuk kasus *missing and murdered indigenous women and girls* saat ia melakukan sesi wawancara. Ia menjawab bahwa tindakan seperti itu tidak terlintas dalam radar Kanada.<sup>229</sup>

---

<sup>229</sup> Kappo, T. (2014). *Stephen Harper's comments on missing, murdered aboriginal women show "lack of respect."* CBC News Canada. Available at: <https://www.cbc.ca/news/indigenous/stephen-harper-s-comments-on-missing-murdered-aboriginal-women-show-lack-of-respect-1.2879154>, Diakses Pada 11 April 2025.

Keputusan, seperti apapun bentuknya sudah pasti memiliki banyak faktor yang berpengaruh didalamnya. Pemerintah Kanada yang mendeklarasikan bahwa mereka akan berkomitmen dengan UNDRIP pada kesempatan Sidang Umum PBB pada tahun 2016 lalu juga termasuk kepada apa yang disebut dengan keputusan.

## 2. Australia

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa.

Pada Tanah Ulayat, ada perlekatan hak ulayat pada bidang tanah yang mana hak ulayat tersebut berasal dari suatu persekutuan hukum adat. Sebelum Indonesia merdeka, pada prinsipnya menurut *Agrarische Wet* tanah ulayat telah diakui menurut hukum dengan berdasarkan *Domeinverklaring* untuk Sumatera (sesuai Pasal 1 dari Stb No. 55 Tahun 1870). Dengan dikeluarkannya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, maka *Wet* tersebut telah telah dicabut. Tanah ulayat tersebut tetap diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dalam artian sepanjang masyarakat hukum adat masih ada, meskipun hukum adat itu tidak tertulis. (A. Ter Haar Bzn. Asas — Asas dan Susunan Hukum Adat. Cet. 8. Diterjemahkan oleh K. Ng Soebakti Poesponoto. Jakarta : Pradnya Paramita, 1981.)

Sedangkan Di Australia, upaya melindungi hak-hak penduduk pribumi Australia yang sudah ada sebelum kolonisasi Inggris oleh Pemerintah Federal ditetapkan *Native Title Act 1993 (Cth)*. Kemudian, kebijakan tersebut diikuti oleh Pemerintah Negara Bagian New South Wales dengan menetapkan *Native Title Act 1994 (NSW)*. Hak milik penduduk asli merupakan pengakuan oleh undang-undang Australia bahwa ada antara penduduk asli yang mempunyai hak dan kepentingan atas tanahnya sendiri, dari hukum adat dan adat istiadatnya. Salah satu suku yang mendapatkan pengakuan atas hak-hak adatnya di Negara Australia adalah suku Aborigin.

a) Pengakuan Hukum Adat di Australia

Erich Kolig, dalam karyanya menyebutkan bahwa kebijakan pengakuan dan pemajuan terhadap hak-hak adat baik Aborigin di Australia pertama dengan mengakui kemitraan suku dan budaya secara sederajat (*recognition of an ethnic and cultural partnership of equal*), dan pengakuan terhadap hukum kebiasaan sekitar penguasaan atas tanah dan hak-hak di atasnya didasarkan kepada suatu perjanjian masa lalu, seperti *Treaty of Waitangi*. Adapun bentuk pengakuan terhadap hukum adat dan kepercayaan mereka antara lain diwujudkan dalam sistem hukum atau peraturan per-undang-undangan.<sup>230</sup>

---

<sup>230</sup> Jagger, A. *Femmist Politics And Human*. Nature Seusse : Harvester Press, 1983.

Perihal Suku Aborigin, dalam hal ini di Australia memang tidak ada Hak-Hak Dasar dan Peraturan Perundang-undangan Hak Asasi Manusia baik dalam maupun luar konstitusi, tetapi Australia tergolong negara penandatangan kelima perjanjian internasional. Karena itu, kebijakan Pemerintah Australia yang dibuat lebih mengarahkan agar Masyarakat hukum adat dan imigran dapat melakukan asimilasi untuk kebijakan multikulturalisme, dengan mengupayakan masyarakat hukum adat dan imigran untuk menerima nilai utama Australia (*Australian core value*). Aborigin, kelompok masyarakat yang merupakan 3,8 persen dari total 27 juta populasi Benua Kanguru itu, harus menerima kenyataan pahit. Berdasarkan hasil referendum pada 15 Oktober 2023, atau referendum pertama di Australia, setelah hampir seperempat abad, nyaris 60 persen rakyat menolak hak mereka dalam konstitusi. Artinya, keberadaan suku yang sudah menempati benua itu selama lebih dari 60.000 tahun, tidak diakui oleh orang-orang yang datang belakangan dan mendiami benua tersebut sejak 235 tahun. Para pemimpin Masyarakat Adat Australia pun kemudian menaikkan bendera setengah tiang dan perenungan selama satu pekan sebagai tanda berduka.

Hasil referendum tersebut menandai kemunduran besar upaya rekonsiliasi dengan komunitas masyarakat adat, serta merusak citra Australia di dunia tentang bagaimana negara itu memperlakukan warga dari Bangsa Pertama. Berbeda dengan suku bangsa lain dengan sejarah yang sama, seperti Kanada dan Selandia Baru, Australia belum secara resmi mengakui atau mencapai kesepakatan dengan Bangsa Pertama mereka. Dalam referendum tersebut, terdapat pertanyaan yang harus dijawab masyarakat Australia, yaitu "UU yang Diusulkan: untuk mengubah Konstitusi mengakui Masyarakat Pertama Australia dengan membentuk Suara Aborigin dan Penduduk Pribumi Selat Torres. Apakah Anda menyetujui usulan perubahan ini? Para pemilih harus menulis "ya" di kertas suara jika mereka setuju dengan usulan perubahan konstitusi, atau menulis "tidak" jika tidak setuju. Dan hasilnya sangat menyakitkan, karena ternyata hampir 60 persen menjawab "tidak".

Jade Ritchie, yang berkampanye untuk pilihan "ya", setelah hasil referendum keluar pada Sabtu (14/10) mengatakan seluruh negara harus berduka atas hilangnya kesempatan. Akibat dari kegagalan referendum tersebut adalah kemunduran besar bagi upaya rekonsiliasi dengan masyarakat asli di negara tersebut, yang dengan susah payah



diupayakan oleh pemerintahan sebelumnya, sekaligus sebagai upaya untuk menebus dosa kaum penjajah dari Eropa. "Kerusakan akibat pemungutan suara pada Sabtu tersebut akan sangat parah," demikian menurut sebuah editorial di *Sydney Morning Herald*, mengomentari hasil referendum tersebut.

*Australian Financial Review*, surat kabar ekonomi terbesar di negeri tersebut, menyebut hasil referendum sebagai "menyakitkan" bagi masyarakat pribumi yang sudah mengalami penindasan dan diskriminasi sejak benua tersebut diduduki Inggris Raya pada 1788. Seperti dilaporkan oleh AFP, ternyata tidak semua warga keturunan Aborigin mendukung referendum dan justru menentangnya karena diyakini tidak akan membawa perubahan signifikan dalam kehidupan mereka. Seorang warga masyarakat adat bernama Warren Mundine yang mendukung penolakan referendum, justru menyatakan bersyukur referendum tersebut gagal.

Penolakan sebagian besar masyarakat Australia terhadap referendum tersebut bisa jadi akibat dari kampanye kelompok oposisi yang kerap menyampaikan informasi yang salah karena bisa berujung pada perampasan lahan, atau menciptakan sistem Apartheid, seperti yang pernah terjadi di Afrika Selatan. Seperti yang ditulis oleh Ratih Hardjono

dalam buku "Suku Putihnya Asia: Perjalanan Australia Mencari Jati Dirinya", memberikan seluruh benua Australia kepada orang-orang Aborigin yang hanya sebesar tiga persen dari total penduduk Australia, tentu tidak mungkin karena bumi yang dituntut orang Aborigin adalah tanah yang dimiliki Pemerintah Australia (*Crown land*).

Secara hukum, orang Inggris mendapat persetujuan dari Kerajaan untuk membangun rumah di tanah yang baru tersebut, bahkan untuk membangun kota. Meskipun demikian, keturunan Aborigin juga memiliki hukum adat sendiri dalam mengatur pemanfaatan bumi mereka, jauh sebelum kedatangan James Cook.

Masalah hak akan tanah antara kaum pribumi dengan pendatang dari Inggris berkembang menjadi semakin rumit, karena perbedaan pengertian hukum Australia modern dengan hukum tradisional Aborigin. Pada 1967, Pemerintah Australia mengakui bahwa kaum Aborigin juga mempunyai hak atas bumi Australia dan mempunyai hukum mereka sendiri, tapi fakta yang terjadi di lapangan, keturunan Aborigin sampai saat ini tidak mempunyai pilihan lain, kecuali hidup dan mempergunakan hukum "putih".

Perbedaan pengertian pemilikan tanah juga mendatangkan persoalan rumit ketika berhubungan dengan

pengelolaan kekayaan sumber daya alam oleh pemerintah. Bagi kaum Aborigin, hak milik tanah seseorang didapatkan sejak kelahirannya, sehingga tidak ada istilah menabung untuk mendapatkan sebidang tanah. Sementara bagi kaum putih, seperti manusia modern lainnya, hak milik tanah berarti kekayaan dan modal yang sewaktu-waktu dapat dijual, sehingga mereka berusaha untuk mengumpulkan uang sebanyak-banyaknya dan membeli tanah untuk permukiman sebagai jaminan untuk kehidupan yang lebih aman.

Perbedaan konsep dan pengertian itulah yang sampai sekarang menimbulkan konflik antara pendatang dengan kaum Aborigin, terutama para peternak skala besar, perusahaan pertambangan, serta perusahaan multinasional yang ingin berinvestasi di Australia. Persoalan semakin rumit ketika kaum Aborigin menuntut kembali tanah yang mereka anggap keramat, tapi tempat keramat tersebut justru dirahasiakan. Membeberkan tempat tersebut kepada umum, berarti memusnahkan kekeramatannya. Kondisi tersebut membuat masyarakat Australia pada umumnya merasa curiga bahwa alasan kekeramatan sebuah wilayah dijadikan alasan kaum adat untuk menuntut tanah seluas-luasnya. Isu mengenai hak-hak suku asli Aborigin menjadi masalah yang tidak pernah kunjung usai, meski pemerintah berusaha untuk

menebus dosa kaum kolonial dengan menjaga aspirasi kelompok minoritas itu melalui badan khusus, sebagai perwakilan di parlemen. Melihat perkembangan masyarakat umum di Australia yang didominasi oleh hukum kaum kulit putih, perjuangan kaum Aborigin untuk menuntut hak-hak adat tampaknya masih akan menemui jalan buntu dan sulit untuk menemukan titik temu.<sup>231</sup>

b) Sistem Budaya Hukum Adat Aborigin Dalam Perspektif Pengakuan Hak Ulayat

Bahwa bagi masyarakat Aborigin, hukum wasiat yang ada saat ini sangat bermasalah karena alasan. Pertama, terdapat peraturan perundang-undangan yang khusus diperuntukkan bagi masyarakat Aborigin di Queensland dan Australia Barat, yang bersifat diskriminatif dan tidak sesuai. Ini sekarang telah dicabut. Kedua, terdapat ketidaksesuaian struktur kekerabatan dalam sistem hukum arus utama dengan Hukum Adat Aborigin. Hal ini penting karena kekerabatan menimbulkan kewajiban. Poin pertama terlihat dari analisis doktrinal; poin kedua terlihat jelas dari perbandingan peraturan perundang-undangan dengan karya antropologis tentang kekerabatan.

---

<sup>231</sup> R. Mulyana Jaya Sumpena, *Pengakuan Hak Ulayat Suku Baduy Indonesia dengan Suku Aborigin Australia dalam Perspektif Hukum Tanah*, 2018, Jurnal Cahaya Mandalika, Vol. 287 No. 01, hlm. 2072.

Permasalahan yang teridentifikasi dengan mendengarkan para tetua perempuan tidaklah sesuai dengan harapan. Mereka cukup sadar akan permasalahan dalam mewariskan properti kepada orang yang tepat karena masalah kekerabatan, namun hal ini bukanlah hal yang mereka anggap sebagai permasalahan terbesar. Masalah besar bagi mereka adalah mengelola penguburan dan pembuangan jenazah. Setiap komunitas yang saya kunjungi melaporkan bahwa mereka pernah mengalami setidaknya satu perselisihan besar mengenai pembuangan jenazah yang telah memecah belah komunitas tersebut, dan dalam beberapa kasus, perpecahan tetap terjadi bahkan setelah dua puluh tahun atau lebih. Di beberapa kelompok masyarakat perkotaan, peraturan penyelesaian perselisihan yang berlaku di masa lalu dirasakan sudah tidak dapat diterapkan lagi, dan mereka memerlukan cara lain untuk menangani perselisihan tersebut.

Mereka sangat tertarik pada kenyataan bahwa pelaksana (orang yang disebutkan dalam surat wasiat sebagai orang yang harus mengelola harta warisan) mempunyai hak untuk memutuskan apa yang harus dilakukan terhadap jenazah tersebut. Mereka juga menjelaskan bahwa pemakaman Aborigin lebih mahal dibandingkan pemakaman

lainnya karena begitu banyak orang yang harus hadir, dan berlangsung dalam jangka waktu yang lama dan sering kali memerlukan upacara lain dengan orang yang sama setahun kemudian. Terakhir, terdapat sejumlah kecil masyarakat di masing-masing kelompok yang merasa prihatin terhadap pewarisan pengetahuan hukum adat atau benda-benda ritual dengan cara yang tidak mengharuskan adanya pelanggaran kerahasiaan.<sup>232</sup>

Secara tradisional, Hukum Adat Aborigin berlaku pada setiap aspek kehidupan masyarakat Aborigin. Hal ini terus berlaku pada beberapa kelompok, namun seiring dengan meningkatnya urbanisasi, masyarakat Aborigin mungkin terus menaati beberapa aspek Hukum Adat Aborigin dibandingkan aspek lainnya, seperti halnya seorang Muslim yang berpindah negara akan terus menaati hukum Syariah kecuali jika negara baru melarangnya. Tidak benar bahwa masyarakat Aborigin yang tidak lagi tinggal di tanah adatnya tidak mempunyai hubungan dengan tanah tersebut atau dengan Hukum Adat Aborigin mereka.

- c) Permasalahan dan Faktor-faktor Yang Timbul berkenaan dengan Hak Ulayat dan Hak Tanah Pada Masyarakat Hukum Adat Aborigin

---

<sup>232</sup> *Ibid.*, hlm. 2078.



Pengaturan Tanah Ulayat di Australia, upaya melindungi hak-hak penduduk pribumi Australia yang sudah ada sebelum kolonisasi Inggris oleh Pemerintah Federal ditetapkan *Native Title Act 1993 (Cth)*. Kemudian, kebijakan tersebut diikuti oleh Pemerintah Negara Bagian New South Wales dengan menetapkan *Native Title Act 1994 (NSW)*. Hak milik penduduk asli merupakan pengakuan oleh undang-undang Australia bahwa ada antara penduduk asli yang mempunyai hak dan kepentingan atas tanahnya sendiri, dari hukum adat dan adat istiadatnya. Hak-hak dan kepentingan ini mungkin termasuk:

- 1.) Tinggal di kawasan tersebut;
- 2.) Mengakses kawasan tersebut bagi tujuan tradisional, misalnya berkemah atau upacara;
- 3.) Berburu, memancing dan mengumpulkan sumber daya tradisional seperti air, kayu atau oker, dan
- 4.) Mengajar hukum adat istiadat di kawasan luar kota.

Dalam beberapa hal, hak milik penduduk asli mencakup hak untuk memiliki dan menghuni bidang tanah, yang terbatas bagi semua orang lain. Pengakuan hak milik penduduk asli akan memungkinkan pemegang hak milik penduduk asli untuk terus menggunakan hak adatnya jika belum batal. Hak milik penduduk asli telah batal untuk tanah milik swasta, perumahan, komersial dan beberapa sewa lain dan daerah di mana jalan, sekolah, bor, jalan kereta api dan jembatan dan "prasarana umum" lainnya dibangun pada atau sebelum tanggal 23

Desember 1996.

Hak milik penduduk asli memberikan hak kepada para pemilik untuk tetap menggunakan tanah dengan cara yang sama seperti sebelum kedatangan kaum Eropa, di mana hak tersebut belum dibatalkan oleh pemerintah sebelumnya yang memberikan hak milik tanah kepada suatu pihak ketiga sebelum *Racial Discrimination Act 1975*. *Native Title Act* berlaku untuk seluruh Australia. Ada unsur- unsur tertentu dari undang-undang ini yang relevan untuk eksplorasi dan pertambangan:<sup>233</sup>

1.) Menurut *Native Title Act*, tidak ada hak mutlak bagi pemilik tradisional untuk menolak eksplorasi atau permohonan hak milik mineral. Namun, penuntut dan pemegang hak milik penduduk asli memiliki hak prosedural yang mencakup hak negosiasi. Umumnya, Dewan Tanah mewakili penuntut dan pemegang hak milik penduduk asli dalam proses negosiasi untuk proyek eksplorasi dan pertambangan. Perjanjian khusus diperlukan untuk eksplorasi maupun kegiatan pertambangan.

2.) Eksplorasi umumnya kurang mungkin mengganggu masyarakat atau kegiatan sosial penduduk asli, tempat-tempat penting, atau melibatkan gangguan besar terhadap tanah atau perairan. Di *Northern Territory*, permohonan untuk izin eksplorasi dilakukan melalui prosedur hak

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, hlm. 2080.

negosiasi yang dipercepat, yang menyediakan cara yang lebih cepat untuk pemberian hak eksplorasi.

3.) Prosedur yang dipercepat dilaksanakan apabila proses pemberitahuan mencakup pernyataan bahwa Pemerintah menganggap tindakan pemberian izin eksplorasi sebagai tindakan yang layak menerima prosedur yang dipercepat. Penuntut hak milik penduduk asli terdaftar dapat menentang penyertaan pernyataan ini selama waktu pemberitahuan 4 bulan. Jika setelah tantangan tersebut tidak ditarik balik setelah periode negosiasi, maka masalah ini harus tanpa dilanjutkan ke arbitrase. Jika tidak ada keberatan yang diajukan, hak milik dapat segera diberikan kesepakatan, namun, prosedur yang dipercepat tidak berlaku untuk permohonan minyak bumi.

4.) Di *Northern Territory*, *Tribunal Nasional Hak Milik Penduduk Asli (NNTT)* merupakan lembaga arbitrase yang menangani penyelidikan untuk tentangan terhadap prosedur yang dipercepat. Kesepakatan dapat dicapai pada tahap selama prosedur yang dipercepat, setelah negosiasi persyaratan yang layak. *Native Title Act* mewajibkan negosiasi dilakukan dengan itikad baik, Pemerintah NT memainkan peran aktif dalam menangani prosedur negosiasi, jika pihak yang bernegosiasi tidak mencapai kesepakatan,

perkara tersebut dapat dirujuk ke NNTT untuk mediasi atau arbitrase.

5.) Permohonan untuk segala jenis hak tanah pertambangan dan minyak bumi dimana mungkin dilakukan pembangunan, juga diwajibkan mematuhi hak untuk prosedur negosiasi dari undang- undang tersebut. Perjanjian yang meliputi kegiatan eksplorasi dan produksi minyak bumi dinegosiasikan sekaligus. Negosiasi ini untuk persyaratan yang diusulkan biasanya mengharuskan pelaksanaan dua persetujuan, persetujuan tambahan, yang berisi aturan diusulkan komersial, dan surat hak milik penandatangan persetujuan tambahan. “tiga pihak” (*tripartite deed*). Pemerintah NT bukan penandatangan persetujuan tambahan.

6.) Prosedur ini dimulai dengan proses pemberitahuan kepada umum di mana perincian tentang permohonan hak tanah pertambangan atau minyak bumi diterbitkan dalam sebuah koran *Northern Territory* dan koran penduduk asli. Jika tidak ada klaim hak milik penduduk asli yang terdaftar, hak milik tanah dapat segera diberikan tanpa kesepakatan.

### 3. Amerika Serikat

#### a) Sistem Hukum Amerika dalam Rekognisi Masyarakat Adat

Dalam kerangka konstitusional Amerika Serikat, masyarakat adat (Native American tribes) diakui sebagai entitas politik yang

memiliki kedaulatan inheren (inherent sovereignty) yang terpisah dari kedaulatan negara bagian maupun pemerintah federal. Dalam doktrin hukum Amerika, suku-suku asli dipandang sebagai "domestic dependent nations" berdasarkan preseden hukum dari *Worcester v. Georgia* (1832), yang menyatakan bahwa pemerintah federal memiliki hubungan bangsa-ke-bangsa (nation-to-nation relationship) dengan masyarakat adat. Oleh karena itu, masyarakat adat berhak untuk membentuk dan menjalankan sistem pemerintahan mereka sendiri yang mencakup fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, tanpa keharusan mengikuti struktur pemerintahan negara bagian atau federal secara mutlak<sup>234</sup>.

Saat ini, terdapat lebih dari 500 suku bangsa adat yang secara aktif menjalankan kekuasaan pemerintahan mereka, termasuk dalam hal membuat hukum, mengelola wilayah, dan menyelenggarakan sistem peradilan adat. Yang paling signifikan, suku-suku ini tidak diwajibkan untuk tunduk secara langsung pada Konstitusi Amerika Serikat dalam membentuk sistem hukum dan pemerintahan internal mereka. Hal ini disebabkan karena masyarakat adat dipandang sebagai pihak extra-constitutional—yakni entitas yang eksistensinya diakui secara hukum tetapi berada di luar struktur konstitusi Amerika Serikat itu sendiri.

---

<sup>234</sup> *Worcester v. Georgia*, 31 U.S. (6 Pet.) 515 (1832); lihat juga Deloria, Vine Jr. & Lytle, Clifford M., *The Nations Within: The Past and Future of American Indian Sovereignty*, Pantheon Books, 1984.

Namun demikian, kedaulatan masyarakat adat bersifat terbatas, karena masih berada di bawah supremasi hukum federal. Pemerintah federal memiliki wewenang untuk mengatur, dan dalam kasus tertentu membatasi, pelaksanaan kedaulatan adat, termasuk melalui regulasi legislatif seperti Indian Civil Rights Act (1968) dan keputusan Mahkamah Agung terkait yurisdiksi kriminal dan sipil di wilayah adat. Meskipun demikian, pengakuan terhadap kedaulatan ini tetap memberikan ruang bagi masyarakat adat untuk mempertahankan identitas hukum, budaya, dan politik mereka secara mandiri.

Sebagai contoh, sesuai dengan Perjanjian dengan Perjanjian pada tahun 1866 antara Pemerintah Federal Amerika Serikat dan *Cherokee Nation*, Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Cherokee Nation v. Journey Cake*, menyatakan bahwa tanah dan wilayah yang tunduk pada perjanjian adalah milik bersama semua masyarakat adat Cherokee dan mereka memegang hak penuh atas segala properti yang berada di wilayah mereka. Dengan demikian, kedudukan mereka terpisah dari pemerintah federal dan pemerintah negara bagian. Skema ini menunjukkan bahwa pemerintah adat merupakan pemerintahan tersendiri dan menciptakan hubungan antara pemerintahan adat dan pemerintah federal sebagai hubungan “government to government.”



Dalam menjalankan kekuasaannya, sebagian besar masyarakat adat di Amerika Serikat telah memiliki konstitusi formal dan peraturan-peraturan lain yang memberikan kewenangan untuk melaksanakan yurisdiksi atas berbagai kegiatan di dalam wilayah mereka, termasuk tindak pidana, hubungan hukum privat, dan perpajakan. Salah satu masyarakat adat paling berpengaruh di Amerika Serikat adalah Navajo. Mereka merupakan masyarakat adat terbesar dari semua suku asli di Amerika Serikat. Mereka tersebar di 27.000 mil persegi, meliputi wilayah tenggara Utah, wilayah timur laut Arizona, dan wilayah barat laut New Mexico. Dalam sejarahnya, Navajo didirikan sebagai wilayah berdaulat melalui Perjanjian antara masyarakat Navajo dan Pemerintah Federal Amerika Serikat di tahun 1868. Pada dasarnya, masyarakat Navajo telah lama memiliki struktur pemerintahan tersendiri, namun penemuan minyak dan sumber daya alam lainnya di wilayah Navajo di awal abad ke-20 mengharuskan mereka untuk membentuk pemerintahan Navajo yang lebih terstruktur dan berkelanjutan. Pada tahun 1923, struktur pemerintahan formal masyarakat Navajo telah diakui oleh Amerika Serikat. Pengakuan ini dilakukan untuk memberikan hak atas pengelolaan atas sumber daya alam mengingat di wilayah Navajo terdapat perusahaan-perusahaan minyak dan pertambangan. Selain itu, batu bara yang terdapat di wilayah Navajo telah menghasilkan pendapatan yang besar bagi masyarakat Navajo.

b) Pengaturan Rekognisi Hak Atas Sumber Daya Alam bagi Masyarakat Adat Navajo di Amerika Serikat

Bagian ini akan menguraikan bagaimana masyarakat adat Navajo (Navajo Nation) menjalankan kewenangannya dalam mengatur urusan internal, khususnya dalam pengelolaan dan perlindungan hak atas sumber daya alam di wilayah kedaulatan mereka. Sebagai salah satu komunitas adat terbesar dan paling terorganisir di Amerika Serikat, Navajo Nation memiliki sistem pemerintahan yang lengkap dan berdaulat, yang memungkinkan mereka untuk mengelola sumber daya alam di wilayah yurisdiksinya berdasarkan hukum adat dan peraturan mereka sendiri. Terdapat dua parameter utama yang menggambarkan bagaimana hak atas sumber daya alam dijalankan oleh masyarakat Navajo. **Pertama**, masyarakat Navajo memiliki **kewenangan legislatif dan administratif** untuk menetapkan regulasi yang mengatur seluruh aspek eksplorasi, pemanfaatan, dan konservasi sumber daya alam di wilayah yurisdiksi mereka, yang mencakup air, mineral, energi, serta tanah adat. Kewenangan ini dijalankan secara mandiri melalui **Dewan Suku Navajo** (*Navajo Nation Council*), yang berperan sebagai badan legislatif tertinggi dalam sistem pemerintahan Navajo Nation.

Dewan ini memiliki otoritas untuk mengesahkan peraturan dan undang-undang lokal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam, seperti perizinan penambangan, pengelolaan air, kebijakan energi, hingga perlindungan lingkungan. Selain itu, Navajo Nation juga mendirikan lembaga teknis dan administratif yang bertanggung jawab dalam implementasi dan pengawasan

kebijakan tersebut, seperti *Navajo Environmental Protection Agency* (NEPA) dan *Department of Natural Resources*. Melalui struktur kelembagaan ini, masyarakat Navajo tidak hanya berperan sebagai penerima manfaat dari sumber daya alam, tetapi juga sebagai pemegang kendali atas arah, tata kelola, dan keberlanjutan sumber daya di tanah adat mereka.

Kedua, masyarakat Navajo memiliki hak atas pembagian keuntungan yang adil dari eksploitasi sumber daya alam yang berada di wilayah mereka, baik oleh entitas internal maupun oleh pihak ketiga, seperti perusahaan swasta yang beroperasi berdasarkan izin yang dikeluarkan oleh pemerintah Navajo. Dalam konteks ini, mereka juga memiliki mekanisme akuntabilitas hukum terhadap pelanggaran hak atau kerusakan lingkungan yang dilakukan oleh pelaku usaha, termasuk hak untuk menuntut ganti rugi dan melakukan penegakan hukum di bawah yurisdiksi mereka. Hal ini mencerminkan prinsip kedaulatan fungsional yang diakui oleh hukum federal AS, yang memberikan ruang bagi masyarakat adat untuk menegakkan hukum dan memperoleh manfaat ekonomi dari wilayah adat mereka secara berdaulat.

c) Peraturan Masyarakat Adat Navajo Indian

Dalam pengeluaran peraturan, masyarakat adat Navajo telah mengeluarkan beberapa peraturan diantaranya *the Air Pollution Prevention and Control Act*, *the Clean Water Act*, dan *the Solid*

*Waste Act.*

1.) *Navajo Nation Air Pollution Prevention and Control Act*

Mengingat Mengingat potensi pencemaran udara yang dapat timbul dari aktivitas pemanfaatan sumber daya alam, masyarakat adat Navajo secara proaktif telah menetapkan instrumen hukum lingkungan melalui The Navajo Nation's Air Pollution Prevention and Control Act (NN APPCA). Peraturan ini menjadi bagian penting dari kerangka hukum lingkungan hidup Navajo Nation, yang dirancang untuk mengontrol dan meminimalkan tingkat polusi udara di wilayah kedaulatan mereka.

Tujuan utama dari *NN APPCA* adalah untuk melindungi kesehatan, keselamatan, dan kesejahteraan umum seluruh warga Navajo Nation. Undang-undang ini tidak hanya mencakup aspek manusia, tetapi juga memberikan perhatian terhadap keberlanjutan ekosistem, termasuk perlindungan terhadap flora dan fauna yang hidup di wilayah tersebut. Dengan demikian, regulasi ini mencerminkan pendekatan lingkungan yang holistik, di mana kualitas udara dipandang sebagai bagian integral dari hak hidup yang layak dan sehat bagi masyarakat adat serta warisan ekologis mereka.

Pelaksanaan undang-undang ini dilakukan melalui Navajo Environmental Protection Agency (NEPA), yang

memiliki wewenang untuk mengeluarkan izin emisi, menetapkan batas polusi, serta melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran. Pendekatan ini menunjukkan bahwa masyarakat adat Navajo tidak hanya memiliki hak atas sumber daya alam, tetapi juga kapasitas kelembagaan untuk mengatur dan menjaga kelestarian lingkungan hidup mereka secara mandiri dan berdaulat.

Selain itu, NN APPCA mengharuskan pemerintah Navajo untuk membuat laporan berkala dari kualitas udara sehingga akan dapat mengetahui wilayah yang memiliki tingkat polusi udara tertinggi di wilayah Navajo. Setiap proyek-proyek baik pemerintah atau swasta yang dapat memiliki dampak besar pada kualitas udara harus melengkapi persyaratan tingkat polusi udara yang diperkenankan oleh NN APPCA. Mekanisme penegakan hukum juga terdapat dalam NN APPCA. Hal ini terjadi ketika Direktur Eksekutif *Navajo Nation of the Environmental Protection Agency Navajo Nation* ("Direktur") menyimpulkan bahwa NN APPCA telah dilanggar, Direktur dapat mengeluarkan beragam tindakan meliputi: mengeluarkan perintah untuk mematuhi NN APPCA, mengeluarkan sanksi

administratif, mengajukan gugatan perdata, pengajuan tindak pidana.

## 2.) *Navajo Nation Clean Water Act*

Mengingat eratnya hubungan antara pembangunan sumber daya alam—khususnya dalam sektor energi dan industri ekstraktif—dengan penggunaan dan pencemaran air, masyarakat adat Navajo telah menetapkan The Navajo Nation Clean Water Act (NN CWA) sebagai instrumen hukum utama dalam pengelolaan kualitas air di wilayah mereka. Undang-undang ini menjadi bagian dari komitmen Navajo Nation untuk melindungi sumber daya air dari pencemaran yang dapat timbul akibat aktivitas industri maupun praktik pengelolaan limbah yang tidak bertanggung jawab. Dalam NN CWA, secara tegas dinyatakan bahwa pelepasan bahan-bahan polutan ke perairan Navajo, baik oleh perusahaan industri, instalasi pengolahan limbah, maupun entitas lain, merupakan tindakan yang berpotensi membahayakan kesehatan, kesejahteraan, dan kelestarian lingkungan hidup masyarakat Navajo. Undang-undang ini menekankan bahwa air merupakan elemen vital tidak hanya bagi kebutuhan domestik dan ekonomi, tetapi juga bagi pelestarian budaya dan spiritual masyarakat adat yang



memiliki relasi mendalam dengan alam. Melalui undang-undang ini, Navajo Nation, melalui Navajo Environmental Protection Agency (NEPA), diberikan kewenangan untuk mengatur standar kualitas air, memberikan izin pembuangan limbah, serta melakukan pemantauan dan penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran. Pendekatan ini menunjukkan bahwa masyarakat adat Navajo tidak hanya mengklaim hak atas sumber daya alam, tetapi juga telah mengembangkan kerangka hukum dan kelembagaan yang kuat untuk melindungi lingkungan mereka dari degradasi yang bersifat sistemik

Hal yang menarik dan membedakan Navajo Nation Clean Water Act (NN CWA) dari regulasi lingkungan pada umumnya adalah keberadaan ketentuan dalam Pasal 1311, yang menyatakan bahwa standar kualitas air harus dirancang untuk melindungi "nilai budaya" yang dimiliki oleh masyarakat Navajo dalam pengelolaan air. Ketentuan ini mencerminkan bahwa air tidak semata-mata dipandang sebagai sumber daya ekonomi atau kebutuhan biologis, tetapi memiliki makna kultural dan spiritual yang mendalam dalam kosmologi dan praktik kehidupan masyarakat Navajo. Air dianggap sebagai entitas hidup

yang suci, terhubung dengan narasi leluhur dan sistem kepercayaan, sehingga pencemaran air juga dipandang sebagai bentuk pelanggaran terhadap tatanan budaya dan nilai sakral mereka. Sejalan dengan pendekatan tersebut, NN CWA, seperti halnya Navajo Nation Air Pollution Prevention and Control Act (NN APPCA), juga mengatur mekanisme penegakan hukum yang komprehensif. Mekanisme ini meliputi penerbitan perintah kepatuhan (compliance orders) terhadap pelaku pelanggaran, sanksi administratif, gugatan perdata, serta tuntutan pidana terhadap tindakan yang merugikan lingkungan dan melanggar ketentuan hukum Navajo.

Pendekatan multi-instrumen ini menunjukkan bahwa Navajo Nation tidak hanya mengintegrasikan nilai-nilai adat dan budaya dalam kebijakan lingkungannya, tetapi juga membangun sistem hukum yang kuat dan modern untuk menjamin keberlakuan dan efektivitas regulasi tersebut. Dengan demikian, kerangka hukum seperti NN CWA mencerminkan perpaduan antara pendekatan kultural dan yuridis dalam tata kelola lingkungan, yang dapat menjadi model inspiratif bagi masyarakat adat lain dalam memperjuangkan hak atas sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan

bermartabat.

### 3.) *Navajo Nation* Tindakan Limba Padat

Suku Navajo Indian telah memberlakukan *Navajo Nation Solid Waste Act (NN SWA)* yang mendefinisikan *waste*” as “any garbage, refuse or sludge from a wastewater treatment plant, water supply treatment plant or air pollution control facility and other discarded material, including solid, liquid, semi solid, or contained gaseous material resulting from residential, industrial, commercial, mining, and agricultural operations and from community activities. *NNSWA* menyatakan bahwa pembuangan sampah di atas dan di dalam tanah tanpa perencanaan dan pengelolaan yang cermat dapat menghadirkan bahaya bagi kesehatan masyarakat dan lingkungan hidup. *NNSWA* juga menyediakan berbagai metode penegakan hukum melalui perintah kepatuhan, sanksi administrasi, gugatan perdata, dan penegakan hukum pidana.

#### d) Hak Atas Pembagian Manfaat yang Setara dan Akuntabilitas atas Pelanggaran

Masyarakat adat Navajo memainkan peran sentral dalam proses perencanaan, pengelolaan, dan pengawasan atas sumber daya alam yang terdapat di wilayah kedaulatan mereka. Kewenangan ini meliputi kemampuan untuk mengeluarkan izin atau sewa eksplorasi dan eksploitasi,

serta menetapkan tarif sewa, royalti, dan bentuk-bentuk kompensasi ekonomi lainnya yang timbul dari kegiatan pemanfaatan sumber daya alam, termasuk tambang, air, dan energi. Dalam konteks ini, Navajo Nation bertindak sebagai pemilik dan regulator wilayah, sehingga memiliki otoritas untuk menentukan syarat-syarat kerjasama dengan pihak luar, termasuk perusahaan swasta maupun entitas pemerintah.

Selain kewenangan administratif tersebut, masyarakat Navajo juga memiliki legal standing untuk mengajukan gugatan hukum atau penuntutan terhadap pemerintah federal Amerika Serikat apabila terdapat pelanggaran terhadap perjanjian, komitmen hukum, atau ketentuan yang menjamin hak-hak ekonomi dan kedaulatan mereka. Ini termasuk hak untuk menuntut apabila pemerintah federal gagal memenuhi kewajibannya dalam memberikan pembagian keuntungan yang adil dan proporsional dari hasil pemanfaatan sumber daya alam yang berada di wilayah Navajo Nation. Legal standing ini merupakan bagian dari hubungan hukum "bangsa-ke-bangsa" (*nation-to-nation relationship*) antara suku Navajo dan pemerintah federal, sebagaimana dijamin dalam sejumlah perjanjian (treaties), undang-undang federal, serta keputusan pengadilan federal Amerika Serikat.

Dengan demikian, masyarakat Navajo tidak hanya memiliki kontrol atas sumber daya mereka, tetapi juga mekanisme hukum untuk memastikan akuntabilitas dan keadilan distributif, termasuk terhadap pemerintah federal sendiri. Hal ini menjadikan Navajo

Nation sebagai contoh konkret dari masyarakat adat yang tidak hanya berdaulat secara politik, tetapi juga mampu menggunakan perangkat hukum modern untuk mempertahankan hak-haknya di dalam sistem hukum nasional.

#### **B. Rekonstruksi Kepemilikan Yuridis Hak Ulayat Di dalam Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Reforma Agraria Berbasis Keadilan Sosial**

Kata "hutan" dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari kata bos dalam bahasa Belanda dan forest dalam bahasa Inggris. Istilah forest sendiri secara historis merujuk pada kawasan daratan bergelombang yang tidak selalu didominasi oleh pepohonan, dan dapat dikembangkan untuk berbagai kepentingan di luar sektor kehutanan, seperti pariwisata, konservasi, atau kegiatan ekonomi berkelanjutan lainnya<sup>235</sup>. Dalam konteks ekologis, hutan didefinisikan sebagai suatu kawasan yang ditumbuhi secara alami atau buatan oleh pepohonan dan vegetasi lainnya secara lebat dan berkesinambungan. Kawasan hutan tersebar di berbagai belahan dunia dan memainkan peran vital dalam menjaga keseimbangan ekologis.

Hutan berfungsi sebagai carbon sink atau penampung karbon dioksida, membantu menstabilkan iklim global dengan menyerap emisi karbon dari atmosfer. Selain itu, hutan juga merupakan habitat penting bagi berbagai spesies flora dan fauna, berperan sebagai modulator dalam sistem hidrologi dengan menjaga siklus air, mencegah banjir, serta mendukung

pelestarian kualitas tanah melalui perlindungan terhadap erosi<sup>236</sup>. Dengan berbagai fungsinya tersebut, hutan merupakan salah satu komponen biosfer Bumi yang paling penting dan tak tergantikan dalam mendukung keberlangsungan hidup manusia dan seluruh makhluk hidup. Hutan adalah salah satu jenis sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat pedesaan. Bagi masyarakat pedesaan, hutan sekurangnya memiliki dua fungsi penting, yaitu sumberdaya hutan baik kayu maupun non kayu memberikan manfaat dalam kehidupan mereka dan kawasan hutan sangat baik untuk dijadikan lahan pertanian baik pertanian pangan maupun perkebunan.

Aktivitas masyarakat memanfaatkan hutan khususnya bagi masyarakat yang bermukim di sekitar hutan sudah berlangsung sejak lama sehingga hutan memiliki makna tersendiri bagi masyarakat yang memiliki ketergantungan terhadap sumberdaya hutan. Pemaknaan terhadap hutan ini kemudian melahirkan cara yang bermacam-macam dikalangan masyarakat pedesaan dalam mengelola hutan. Secara umum, karakteristik pengelolaan hutan pada masyarakat pedesaan bisa dibedakan dari sifat pengelolaannya yang dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu pengelolaan hutan yang bersifat eksploitatif dan pengelolaan hutan bersifat konservatif. Pengelolaan hutan yang bersifat *eksploitatif* merupakan tindakan memanfaatkan hasil hutan yang bersifat mengeksploitasi sumberdaya hutan baik berupa pemanfaatan sumberdaya kayu dan non kayu maupun pemanfaatan



sumberdaya lahan untuk pengembangan aktivitas produksi pertanian. Cara-cara pemanfaatan hutan semacam ini cukup banyak dijumpai di kalangan masyarakat pedesaan yang sifatnya merubah fungsi ekosistem hutan akibat semakin berkurangnya komponen-komponen ekosistem hutan. Dapat disimpulkan bahwa cara-cara pemanfaatan hutan semacam ini dilandasi oleh cara pandang dimana hutan hanya dilihat dari fungsi ekonominya dan pemanfaatan sumberdaya hutan hanya ditujukan untuk pencapaian nilai-nilai material.

Pengelolaan hutan yang bersifat konservatif umumnya diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu:

- 1) Pengelolaan dengan fokus pada perlindungan semata, dan
- 2) Pengelolaan yang menggabungkan antara perlindungan dan pemanfaatan secara terbatas.

Pengelolaan hutan yang bersifat perlindungan murni merujuk pada tindakan protektif yang ditujukan untuk mempertahankan kelestarian ekosistem hutan tanpa adanya bentuk eksploitasi langsung terhadap sumber daya alam di dalamnya. Praktik ini sering diwujudkan dalam bentuk “hutan larangan” atau “hutan adat” yang dijaga oleh komunitas lokal berdasarkan nilai-nilai kultural dan norma adat yang telah berlangsung secara turun-temurun.

Dalam konteks ini, mekanisme pengelolaan lebih menekankan pada pengawasan dan larangan pemanfaatan sumber daya hutan secara langsung. Tujuan utama dari pendekatan ini adalah menjaga fungsi ekologis hutan sebagai penyokong keberlanjutan sistem produksi masyarakat setempat,

seperti mempertahankan ketersediaan sumber air untuk keperluan irigasi lahan pertanian, khususnya sawah-sawah yang dikelola secara musiman setiap tahunnya. Kawasan hutan yang menjadi objek perlindungan biasanya merupakan hutan alam yang terletak di wilayah hulu sungai atau di lereng-lereng perbukitan dan pegunungan, yang secara geografis berada di atas atau mengelilingi kawasan pertanian masyarakat. Lokasi-lokasi tersebut dipilih karena perannya yang vital dalam menjaga stabilitas ekosistem air dan mencegah degradasi lingkungan yang dapat berdampak langsung terhadap produktivitas pertanian masyarakat pedesaan

Pengelolaan hutan yang bersifat perlindungan dan pemanfaatan merupakan tindakan pengelolaan kawasan dimana kawasan hutan diproteksi namun sumberdaya yang terdapat di dalamnya baik berupa kayu maupun non kayu bisa dimanfaatkan secara langsung dan terbatas selama tidak melakukan perubahan atas fungsi hutan. Cara-cara semacam ini banyak dijumpai dalam kasus pengelolaan hutan adat yang tidak hanya sekedar dilindungi namun sumberdaya yang ada di dalamnya baik kayu maupun non kayu boleh dimanfaatkan secara terbatas hanya untuk pemenuhan kebutuhan sendiri dan tidak untuk tujuan komersial. Pemanfaatan hasil hutan untuk tujuan komersial hanya diperbolehkan kalau sifatnya untuk memenuhi kebutuhan desa atau kebutuhan bersama (menyangkut kebutuhan masyarakat seperti pengadaan fasilitas umum dan sebagainya).

Sebelum masa penjajahan Belanda, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan di Nusantara sepenuhnya berada di bawah kewenangan

masyarakat hukum adat yang hidup dan menetap di wilayah masing-masing. Hukum adat berperan sebagai norma sosial dan hukum yang mengatur hubungan antara manusia dan alam, termasuk tata kelola hutan, sistem kepemilikan ulayat, hingga mekanisme sanksi terhadap pelanggaran atas pemanfaatan hutan secara tidak sah. Istilah *hukum adat* sendiri merupakan terjemahan dari kata Belanda "Adatrecht". Konsep ini pertama kali dikenalkan oleh Christiaan Snouck Hurgronje, seorang orientalis dan penasihat pemerintah Hindia Belanda dalam urusan Islam dan masyarakat pribumi. Snouck Hurgronje menggunakan istilah "*Adatrecht*" dalam konteks untuk membedakan hukum yang hidup di kalangan pribumi dari hukum kolonial Barat yang berlaku bagi warga Eropa dan elite kolonial<sup>237</sup>.

Gagasan Snouck Hurgronje ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Cornelis van Vollenhoven, seorang ahli hukum terkemuka dari Belanda, yang kemudian memberikan legitimasi akademik dan dimensi teknis yuridis terhadap Adatrecht. Van Vollenhoven menjadi tokoh utama yang mengklasifikasikan dan memetakan sistem-sistem hukum adat di Nusantara, dan mengakui bahwa masing-masing masyarakat adat memiliki struktur hukum sendiri yang mengikat dan diakui oleh komunitasnya secara turun-temurun<sup>238</sup>. Dalam konteks kehutanan, Van Vollenhoven juga menegaskan bahwa masyarakat adat memiliki sistem kepemilikan kolektif atas tanah dan hutan yang disebut sebagai hak ulayat (*beschikkingsrecht*),

---

<sup>237</sup> Hurgronje, C. Snouck. (1893). *De Atjèhers*, Deel I–II. Leiden: E.J. Brill.

<sup>238</sup> Van Vollenhoven, C. (1909). *Het Adatrecht van Nederlandsch-Indië*. Leiden: Brill.

yakni hak menguasai dan mengelola sumber daya alam secara komunal berdasarkan norma dan nilai lokal. Sistem ini berjalan harmonis karena berbasis pada prinsip kekerabatan, keseimbangan ekologis, dan keberlanjutan, jauh sebelum konsep pengelolaan hutan secara administratif dikenalkan oleh kolonialisme<sup>239</sup>.

Namun, sejak masuknya pemerintahan kolonial Belanda dan diberlakukannya kebijakan *Domeinverklaring* melalui Agrarische Wet 1870, prinsip kepemilikan komunal seperti hak ulayat mulai tergeser. Hutan-hutan yang dikuasai masyarakat adat secara *de facto* mulai diklaim sebagai milik negara kolonial, yang menjadi cikal bakal konflik tenurial dan pengabaian terhadap eksistensi hukum adat dalam pengaturan kehutanan. Konsepsi hutan dalam hukum lokal mengandung falsafah hidup bahwa segala jenis makhluk hidup dalam hutan, baik yang berupa tumbuhan, binatang, bahkan makhluk ghaib masing-masing memiliki fungsi dan peranan tersendiri, yang secara bersinergi menjaga keteraturan, kebaikan dan keseimbangan alam. Keteraturan, kebaikan dan keseimbangan alam semesta dalam hubungannya dengan fungsi hutan, seperti tidak terjadi banjir, longsor, kekeringan, memelihara kesuburan tanah, dan mencegah terjadinya bencana alam lain yang dapat mengganggu ketentraman dan kedamaian hidup seluruh anggota komunitas, seperti wabah penyakit menular dan gangguan binatang buas.

---

<sup>239</sup> Soepomo. (1946). *Pengantar Hukum Adat*. Jakarta: Djambatan.

Hukum lokal komunitas adat daerah menempatkan status hukum kepemilikan hutan sebagai hak milik komunal setiap masyarakat hukum adat. Konsep ini merupakan konsep universal hukum lokal (hukum adat), di mana tanah menjadi titik sentral kehidupan dan penghidupan manusia. *Ter Haar* mendeskripsikan tanah di mana mereka berdiam, tanah yang memberi makan mereka, tanah di mana mereka dimakamkan dan yang menjadi kediaman orang-orang halus perlindungannya beserta arwah leluhurnya, tanah di mana mereka meresap daya hidup, termasuk juga hidupnya umat itu dan karenanya tergantung daripadanya, maka pertalian demikian itu yang dirasakan dan berakar dalam alam pikirannya serba berpasangan (*participerend denken*) itu dapat dan seharusnya dianggap sebagai pertalian hukum (*rechtsbetrekking*) umat manusia terhadap tanah.<sup>240</sup>

Hutan adat merupakan salah satu bentuk dari hak ulayat masyarakat hukum adat. Menurut Maria Soemardjono bahwa hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subjek hak) dan tanah dan wilayahnya (objek hak). Maksud wilayah tertentu menyangkut hutan karena termasuk dalam kategori objek hak. Wewenang masyarakat hukum adat atas tanah dan sumberdaya hutan yaitu:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemungkiman, bercocok tanam) persediaan (pembuatan pemungkiman/persawahan baru) dan pemeliharaan tanah.

---

<sup>240</sup> Dewi Wulansari, 2012. Hukum Adat Indonesia, Suatu Pengantar, Bandung: Refika Atima.

2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subjek tertentu).
3. Menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan).

Wewenang dari hak ulayat tidak hanya meliputi tanah, tetapi semua sumber daya yang di atas tanah sebagai objek dari hak ulayat, menurut pendapat Bustar Muhammad, objek hak ulayat meliputi:

1. Tanah (daratan).
2. Air (perairan seperti: kali, danau, pantai serta perairannya).
3. Tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan sebagainya).
4. Binatang liar yang hidup bebas di dalam hutan.

Yang dimaksud dengan manfaat langsung, adalah manfaat yang dapat dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Yaitu masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan, antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan, serta berbagai hasil hutan ikutan, seperti rotan, getah, buah-buahan, madu, dan lain-lain. Manfaat tidak langsung adalah manfaat yang tidak langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dapat dirasakan adalah keberadaan hutan itu sendiri. Ada delapan manfaat hutan secara tidak langsung, seperti berikut ini:

1. Dapat mengatur tata air.
2. Dapat mencegah terjadinya erosi.



3. Dapat memberikan manfaat terhadap kesehatan.
4. Dapat memberikan rasa keindahan.
5. Dapat memberikan manfaat di sektor pariwisata.
6. Dapat memberikan manfaat dalam bidang pertahanan keamanan.
7. Dapat menampung tenaga kerja.
8. Dapat menambah devisa negara.

Dalam pengelolaan hutan perlu memperhatikan beberapa fungsi diantaranya:

1. Fungsi ekonomi. Masyarakat disekitar hutan dapat menikmati hasil dari hutan yang mereka kelola dengan harapan ada peningkatan ekonomi yang stabil dan menciptakan lapangan kerja bagi generasi mendatang dengan pola peningkatan pengelolaan hutan yang berteknologi ramah lingkungan.
2. Fungsi sosial. Terciptanya solidaritas masyarakat sekitar hutan dan menghindari kesenjangan sosial diantara kelompok masyarakat, maka dalam hal ini pengelolaan hutan dilakukan secara kolektif.
3. Fungsi ekologi. Hutan berfungsi sebagai konservasi, untuk mencegah terjadinya bencana banjir, longsor, kekeringan dan kebakaran serta memberikan perlindungan terhadap masyarakat disekitarnya (dari segi keamanan dan kesehatan).

Istilah hutan adat yang sudah baku dalam penyebutan untuk kawasan hutan yang dikelola oleh masyarakat desa baik dalam undang-undang

kehutanan maupun dalam penggunaan oleh kalangan pengembang ternyata memiliki potensi untuk mendorong munculnya masalah ke depan. Dalam undang-undang kehutanan secara garis besarnya disebutkan bahwa hutan adat merupakan suatu kawasan yang dikelola oleh masyarakat adat dengan berpedoman pada institusi adat. Jika dicermati, dalam pengertian tersebut terkait di dalamnya masalah akses dalam mengelola, artinya bahwa seluruh komponen masyarakat memiliki hak dalam mengakses kawasan hutan dimaksud.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan landasan normatif yang kuat atas keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Pengakuan ini menunjukkan bahwa masyarakat adat tidak hanya eksis sebagai komunitas kultural, tetapi juga memiliki posisi konstitusional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara eksplisit, pengakuan ini tertuang dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:

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

Rumusan ini menegaskan bahwa negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak-haknya, termasuk hak atas tanah, wilayah adat, dan sumber daya alam yang selama ini mereka kelola secara turun-temurun. Pasal ini juga memberikan rambu-

rambu penting bahwa pengakuan tersebut harus memenuhi tiga syarat utama:

1. Sepanjang masih hidup, artinya masyarakat adat tersebut masih menjalankan adat istiadatnya secara aktif.
2. Sesuai dengan perkembangan masyarakat, yaitu tidak bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan hak asasi manusia yang berlaku.
3. Sesuai dengan prinsip NKRI dan diatur dalam undang-undang, artinya pengakuan tersebut tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum nasional dan harus memiliki dasar hukum positif.

Meskipun pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat telah dijamin secara eksplisit dalam konstitusi—khususnya melalui Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya—namun dalam praktik implementasinya, pengakuan tersebut masih menghadapi berbagai kendala yuridis-formal. Salah satu tantangan utama adalah belum diperolehnya pengakuan hukum secara administratif oleh banyak komunitas adat, yang menjadi prasyarat untuk menikmati hak-hak konstitusional mereka. Artinya, meskipun pengakuan secara normatif telah ada, tetapi akses terhadap hak-hak faktual seperti penguasaan wilayah adat, perlindungan hukum, dan keterlibatan dalam proses pembangunan masih sangat terbatas. Ketiadaan produk hukum berupa peraturan daerah, keputusan pemerintah, atau instrumen hukum

lainnya yang mengesahkan eksistensi suatu komunitas adat menjadikan posisi hukum masyarakat adat sering kali lemah dalam menghadapi berbagai tekanan, termasuk konflik agraria, eksploitasi sumber daya alam, dan kriminalisasi. Oleh karena itu, perumusan dan penerapan hukum positif yang konsisten dengan semangat konstitusi dan prinsip keadilan sosial menjadi langkah strategis dan mendesak. Hukum positif tidak boleh berhenti pada pendekatan legalistik yang formal semata, melainkan harus membuka ruang bagi rekognisi yang partisipatif dan berbasis pengakuan hak historis masyarakat adat. Dengan kata lain, untuk mewujudkan keadilan substantif, negara harus hadir secara aktif dalam menjembatani kesenjangan antara norma konstitusional dan kenyataan lapangan, baik melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan, peningkatan kapasitas pemerintah daerah, maupun penguatan mekanisme partisipatif dalam proses legislasi dan administrasi pengakuan masyarakat hukum adat.

Konstitusi Indonesia memang mengakui eksistensi masyarakat hukum adat, termasuk hak-haknya atas tanah dan sumber daya alam, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Namun, ketentuan ini hanya berfungsi sebagai pedoman normatif umum, dan pelaksanaan teknisnya diserahkan kepada peraturan perundang-undangan di bawahnya. Hal ini menyebabkan perlindungan

hukum terhadap hak-hak masyarakat adat—termasuk atas hutan adat—masih bergantung pada pengakuan administratif dan kebijakan sektoral yang berlaku. Dalam kerangka hukum agraria dan kehutanan, masyarakat hukum adat diposisikan sebagai subjek hukum yang memiliki hak ulayat atas wilayah tertentu, termasuk hutan yang berada dalam wilayah tersebut. Hutan yang menjadi bagian dari wilayah ulayat ini dikenal sebagai hutan adat, yakni hutan yang terletak dalam wilayah masyarakat hukum adat dan dikuasai serta dikelola menurut norma hukum adat yang berlaku di komunitas tersebut. Hutan adat merupakan bagian integral dari kehidupan masyarakat adat, tidak hanya sebagai sumber ekonomi, tetapi juga sebagai ruang kultural, spiritual, dan sosial. Menurut Maria SW Soemardjono, hak ulayat merupakan hak yang melekat secara khas pada masyarakat hukum adat, yang berupa kewenangan untuk mengurus, mengatur, dan memanfaatkan tanah dan seluruh sumber daya alam yang ada di atas dan di bawahnya.

Kewenangan ini memiliki daya laku ke dalam artinya mengikat seluruh anggota masyarakat adat dalam pengaturan internal dan daya laku ke luar yakni mengikat pihak luar dalam hal pengakuan terhadap keberadaan dan batas-batas wilayah adat tersebut. Dengan demikian, hak ulayat bukan sekadar hak penggunaan lahan, melainkan suatu sistem penguasaan dan pengelolaan sumber daya yang bersifat kolektif dan berakar kuat pada nilai-nilai sosial dan kosmologis masyarakat adat. Meskipun hak ulayat memiliki basis historis dan sosiologis yang kuat, dalam praktiknya pengakuan

terhadap hutan adat masih menghadapi berbagai hambatan, antara lain belum adanya kepastian hukum, tumpang tindih klaim antara negara dan masyarakat adat, serta terbatasnya mekanisme administratif untuk registrasi wilayah adat. Oleh karena itu, penting bagi negara untuk memberikan jaminan hukum yang lebih kuat dan implementatif, tidak hanya melalui peraturan pelaksana, tetapi juga melalui upaya aktif untuk memetakan, mengakui, dan melindungi hak masyarakat adat atas wilayah dan hutan mereka sebagai bentuk komitmen terhadap keadilan ekologis dan sosial.<sup>241</sup>

Dengan wilayah hutan yang sangat luas yang dimiliki Indonesia maka perlu dilakukan konservasi dan pengelolaan hutan untuk kelestarian dan keseimbangan ekosistem alam di bumi. Berbagai jenis hutan yang ada di Indonesia memiliki banyak manfaat untuk kita semua. Hutan merupakan paru-paru dunia sehingga perlu dijaga karena jika tidak maka akan membawa dampak yang buruk bagi kita dimasa kini dan masa yang akan datang. Sumber daya hutan memberikan banyak manfaat bagi kehidupan masyarakat di sekitar hutan dan cenderung mendorong masyarakat untuk terus melakukan eksploitasi dalam rangka memanfaatkan sumberdaya hutan untuk pencapaian tujuan-tujuan ekonomi yaitu pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan kesejahteraan. Pola pemanfaatan sumberdaya hutan semacam ini pada akhirnya membentuk cara pandang masyarakat terhadap sumberdaya hutan yang bersifat material, artinya hutan dimanfaatkan hanya terpusat pada nilai-nilai materialnya.

---

<sup>241</sup> *Ibid.*



Konservasi sumber daya alam adalah pengelolaan sumber daya alam untuk menjamin pemanfaatannya secara bijaksana serta kesinambungan ketersediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai serta keanekaragamannya. Kawasan hutan perlu dipertahankan berdasarkan pertimbangan fisik, iklim dan pengaturan tata air serta kebutuhan sosial ekonomi masyarakat dan negara. Hutan yang dipertahankan terdiri dari hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, hutan konservasi, hutan produksi terbatas dan hutan produksi. Berikut ini pengertian dari berbagai jenis hutan tersebut, antara lain:

1. Hutan lindung adalah jenis hutan yang secara khusus ditetapkan untuk dilindungi karena memiliki fungsi ekologis yang sangat penting, terutama dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup. Hutan ini perlu dibina dan dipertahankan sebagai kawasan dengan penutupan vegetasi secara tetap, bukan untuk kepentingan eksploitasi hasil hutan secara langsung, melainkan demi kepentingan hidrologi. Fungsi utama hutan lindung mencakup pengaturan tata air, pencegahan banjir dan erosi, serta pemeliharaan keawetan dan kesuburan tanah, baik di dalam kawasan hutan itu sendiri maupun di wilayah sekitar yang secara ekologis terpengaruh oleh keberadaan hutan tersebut<sup>242</sup>. Dengan demikian, hutan lindung memainkan peran strategis sebagai

---

<sup>242</sup> Departemen Kehutanan Republik Indonesia. (2009). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2009 tentang Penegasan Status dan Fungsi Kawasan Hutan*, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 3.

penyangga lingkungan, terutama di daerah-daerah tangkapan air (*catchment area*), daerah hulu sungai, dan wilayah dengan kemiringan tanah yang tinggi. Pengelolaan hutan lindung dilakukan dengan pendekatan konservasi, yaitu mempertahankan vegetasi asli, mencegah kegiatan konversi lahan, dan membatasi aktivitas manusia yang dapat merusak ekosistem.

2. Hutan suaka alam adalah jenis hutan yang ditetapkan secara khusus untuk melindungi dan mempertahankan keanekaragaman hayati, baik flora maupun fauna, serta berbagai tipe ekosistem yang unik dan khas. Hutan ini memiliki nilai konservasi yang tinggi karena mengandung plasma nutfah yang sangat penting untuk keperluan ilmu pengetahuan, pendidikan, kesehatan, pertanian, dan pelestarian keanekaragaman genetik<sup>243</sup>. Selain itu, gejala dan keunikan alam seperti formasi geologi, proses alami, atau spesies endemik juga menjadi alasan utama perlunya kawasan ini dilindungi secara ketat. Tujuan utama pengelolaan hutan suaka alam adalah untuk memastikan bahwa kondisi alami kawasan tetap lestari, dengan gangguan manusia seminimal mungkin. Hutan suaka alam juga memiliki nilai penting sebagai sumber pengetahuan dan penelitian ilmiah, serta dapat dimanfaatkan secara terbatas untuk kegiatan ekowisata yang bersifat edukatif dan tidak merusak. Dengan demikian, hutan

---

<sup>243</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka (4)

suaka alam berperan sebagai laboratorium alam yang mendukung pelestarian lingkungan dan keseimbangan ekosistem secara menyeluruh. Penetapan dan pengelolaan kawasan hutan suaka alam dilakukan dengan prinsip kehati-hatian dan sesuai dengan ketentuan konservasi alam yang berlaku secara nasional maupun internasional.

3. Hutan wisata adalah kawasan hutan yang secara khusus dipertahankan dan dikelola dengan tujuan untuk mendukung kegiatan pendidikan, rekreasi, dan olahraga alam. Berbeda dengan kawasan konservasi yang memiliki pembatasan ketat terhadap aktivitas manusia, hutan wisata dirancang agar tetap melestarikan fungsi ekologisnya, sambil memberikan akses bagi masyarakat untuk mengenal, menikmati, dan belajar dari alam secara langsung<sup>244</sup>. Melalui pemanfaatan yang bijak dan terencana, hutan wisata berfungsi sebagai sarana edukasi lingkungan, tempat pembelajaran mengenai keanekaragaman hayati, serta pengembangan kesadaran akan pentingnya pelestarian alam sejak dini. Selain fungsi edukatif, hutan wisata juga menjadi sumber rekreasi alam terbuka yang menawarkan ketenangan, keindahan, dan udara segar bagi masyarakat perkotaan maupun pedesaan. Berbagai aktivitas seperti berkemah, hiking, birdwatching, maupun olahraga berbasis alam

---

<sup>244</sup> Departemen Kehutanan Republik Indonesia. (1990). *Keputusan Menteri Kehutanan No. 683/Kpts-II/1990 tentang Pedoman Penunjukan Hutan Wisata*.

lainnya dapat dikembangkan di kawasan ini, selama tetap mengedepankan prinsip kelestarian. Oleh karena itu, pengelolaan hutan wisata harus dilakukan dengan memperhatikan daya dukung lingkungan, serta pelibatan masyarakat lokal dalam menjaga kebersihan, keamanan, dan kenyamanan kawasan.

4. Hutan konservasi adalah kawasan hutan yang dipertahankan secara khusus untuk memastikan kelestarian keanekaragaman hayati, terutama yang berkaitan dengan plasma nutfah dan habitat alami bagi satwa tertentu<sup>245</sup>. Kawasan ini memiliki nilai ekologis yang tinggi karena menjadi tempat hidup spesies-spesies langka, endemik, atau terancam punah yang tidak dapat bertahan di luar habitat aslinya. Konservasi di sini tidak hanya menyangkut perlindungan terhadap spesies secara individual, tetapi juga menjaga keutuhan ekosistem dan proses-proses ekologis alami yang mendukung kehidupan seluruh komponen hayati. Plasma nutfah yang dilindungi dalam hutan konservasi mencakup sumber genetik yang bernilai penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan, pertanian, kehutanan, hingga bioteknologi. Sementara itu, fungsi hutan sebagai habitat satwa meliputi penyediaan ruang jelajah, tempat berlindung, berkembang biak, dan mencari makan. Keberadaan hutan konservasi sangat krusial dalam menghadapi krisis ekologi global, seperti perubahan iklim, fragmentasi habitat, dan kepunahan spesies. Oleh sebab itu,

---

<sup>245</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Pasal 1 angka 10

pengelolaan hutan konservasi dilakukan dengan pendekatan preservatif, yakni pembatasan ketat terhadap intervensi manusia, kecuali untuk kegiatan riset dan monitoring yang bersifat tidak merusak.

5. Hutan produksi terbatas adalah jenis kawasan hutan yang ditetapkan untuk tujuan produksi hasil hutan kayu, namun dengan pengelolaan dan pemanfaatan yang dilakukan secara terbatas dan berkelanjutan. Artinya, kegiatan eksploitasi hanya dapat dilakukan dengan metode tebang pilih dan tidak diperkenankan melakukan pembabatan total atau konversi lahan secara besar-besaran<sup>246</sup>. Prinsip dasar dari hutan produksi terbatas adalah mempertahankan keberadaan tegakan hutan agar fungsinya secara ekologis tetap terjaga, sembari menghasilkan manfaat ekonomi dari hasil hutan. Metode tebang pilih (*Selective Logging*) yang digunakan dalam hutan produksi terbatas berarti hanya pohon-pohon yang memenuhi kriteria tertentu biasanya ukuran dan umur pohon yang telah ditetapkan yang boleh ditebang. Sistem ini diharapkan dapat memberikan kesempatan bagi pohon muda untuk tumbuh dan menjaga struktur tegakan hutan tetap berlapis. Dalam pelaksanaannya, hutan produksi terbatas umumnya berada pada wilayah dengan kondisi topografi berat atau curam, di mana eksploitasi hutan secara intensif berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan yang serius seperti erosi, longsor, dan

---

<sup>246</sup> Departemen Kehutanan Republik Indonesia. (2009). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2009 tentang Penegasan Status dan Fungsi Kawasan Hutan*, Lampiran I.

degradasi lahan. Oleh karena itu, pengelolaan hutan produksi terbatas harus mengedepankan prinsip kelestarian fungsi produksi dan fungsi lindungnya, melalui penerapan silvikultur intensif, rehabilitasi pasca panen, serta pengawasan yang ketat terhadap praktik penebangan dan pemulihan vegetasi.

6. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang ditetapkan oleh negara untuk menyediakan ruang bagi pemanfaatan sumber daya hutan secara ekonomi, baik berupa hasil hutan kayu maupun non-kayu. Kawasan ini diperuntukkan untuk mendukung kebutuhan pembangunan nasional, seperti perluasan dan pengembangan wilayah dalam bentuk kegiatan transmigrasi, pertanian dan perkebunan, industri, serta pemukiman, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip kelestarian hutan dan pengelolaan lingkungan hidup<sup>247</sup>. Dengan demikian, hutan produksi menjadi salah satu pilar penting dalam menunjang pertumbuhan ekonomi, sekaligus menyediakan bahan baku bagi berbagai sektor industri strategis. Namun, meskipun kawasan ini terbuka untuk kegiatan pemanfaatan, segala bentuk aktivitas di dalam hutan produksi harus tetap berada dalam batasan yang tidak mengganggu fungsi utama hutan sebagai penyangga ekosistem. Artinya, pembukaan lahan, penebangan, atau pembangunan fasilitas harus dilakukan dengan pendekatan berkelanjutan dan berbasis kajian lingkungan yang matang.

---

<sup>247</sup> Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 15 dan Pasal 18; serta Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 jo. PP No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pasal 19.



Kegiatan yang dapat mengakibatkan degradasi ekologis seperti banjir, longsor, pencemaran tanah dan air, atau hilangnya keanekaragaman hayati, dilarang keras dilakukan di kawasan ini. Untuk itu, pengelolaan hutan produksi harus mengikuti prinsip-prinsip multi guna dan kelestarian fungsi hutan, termasuk penerapan sistem silvikultur, reboisasi, serta pengawasan terhadap kegiatan industri dan permukiman yang beroperasi di dalam kawasan. Dengan pendekatan ini, diharapkan hutan produksi tetap dapat memberikan manfaat ekonomi tanpa mengorbankan fungsi ekologisnya bagi generasi yang akan datang.

Penggolongan hutan adat ke bagian hutan negara, telah menimbulkan permasalahan di dalamnya, karena menempatkan hutan adat di dalam hutan negara, dengan demikian masyarakat hukum adat seringkali berkonflik baik antara pemerintah maupun badan hukum dalam mempertahankan wilayah yang dianggap sebagai wilayah adat dari masyarakat hukum adat.

Kementerian Kehutanan mengeluarkan Surat edaran No SE 1/Menhut-II/2013 tentang Putusan Mahkamah Konstitusi No 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013 yang ditujukan kepada Gubernur, Bupati/Walikota dan Kepala Dinas Kehutanan seluruh Indonesia. Dalam surat edaran tersebut Menteri Kehutanan menegaskan bahwa penetapan kawasan hutan adat tetap berada pada menteri kehutanan. Penetapan tersebut dilakukan bila masyarakat adat telah ditetapkan terlebih dahulu oleh

Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah. Dengan demikian, proses yang harus dilalui oleh masyarakat adat untuk mengelola hutan adat masih sangat panjang. Banyak wilayah adat termasuk hutan adat yang diklaim oleh Kehutanan secara sepihak sebagai kawasan hutan dan kemudian memunculkan tumpang-tindih klaim yang berdampak pada konflik-konflik termasuk dengan pemilik lahan di sekitar kawasan hutan adat.

Masyarakat hukum adat pada umumnya memiliki adat dalam hal pengaturan tanah adat atau kawasan hutan adat. Pada dasarnya, wilayah dari suatu kampung dinamakan tanah adat, yang ada di dalamnya berkaitan dengan aktivitas di atas tanah adat, maka dapat diklasifikasikan berdasarkan kepemilikan desa pribadi dan kepemilikan keluarga.

Hutan adat adalah seluruh hutan rimba yang bukan milik pribadi atau keluarga. Hutan adat berisi berbagai jenis kayu, buah-buahan, akar dan rotan serta dihuni oleh berbagai jenis binatang. Walaupun kebiasaan membuka lahan ladang merupakan tradisi turun-temurun namun masyarakat tidak diperkenankan untuk membuka lahan seluas-luasnya. Hutan adat berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (8) Permen LHK No.9 Tahun 2021, “Hutan adat merujuk kepada wilayah hutan yang secara tradisional dimiliki, dikelola, dan diatur oleh masyarakat adat”, hal ini menyatakan bahwa wilayah hutan yang selagi masih berada disekitar pemukiman tradisional dan masih dikelola oleh masyarakat setempat ialah Hutan adat. Pada Pasal 65 Ayat (1) Permen LHK No.9 Tahun 2021 disimpulkan Penetapan status Hutan Adat dilakukan dengan memenuhi beberapa kriteria: “berada di

dalam Wilayah Adat; merupakan areal berhutan dengan batas yang jelas dan dikelola sesuai Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat (MHA) yang bersangkutan; berasal dari kawasan hutan negara atau di luar kawasan hutan negara; dan masih ada kegiatan pemungutan hasil hutan oleh MHA di wilayah hutan di sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari”.

Hutan adat berkedudukan yang sangat utama bagi masyarakat hukum adat. Selain bernilai ekonomis, hutan adat juga merupakan tempat tinggal bagi keluarga dan masyarakat, menjadi sumber penghidupan, serta lokasi pemakaman bagi anggota masyarakat yang meninggal. Karena keyakinan tersebut, hutan adat sangat dihormati dan dianggap sebagai satu-satunya yang memiliki nilai paling tinggi dalam masyarakat adat. Masyarakat hukum adat berketerkaitan yang sangat erat dengan hutan adat yang mereka duduki. Hubungan itu memiliki dimensi religius dan magis. Pandangan religius dan magis ini menimbulkan hak masyarakat hukum adat untuk menguasai hutan adat tersebut, memanfaatkan sumber dayanya, memungut hasil tumbuhan yang tumbuh di atasnya, serta berburu binatang yang hidup di sana.<sup>248</sup>

Negara wajib memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia dengan tetap menjaga kemanfaatan, kearifan lokal, sosial, dan budaya dalam penggunaan hak ulayat. Hutan adat di Indonesia berperan sangat krusial bagi berbagai masyarakat adat di seluruh wilayah. Di

---

<sup>248</sup> Dirga Prayogo, S., & Andraini, F. (2023). Perlindungan hukum atas tanah adat dalam kaitan pemberian izin usaha perkebunan kelapa sawit. *Jurnal Ilmiah Dinamika Hukum*, 24(1), 51–65

Sumatera, masyarakat adat seperti Orang Rimba di Jambi dan sekitarnya menggunakan hutan adat untuk keperluan ritual, tempat tinggal, serta sumber makanan dan obat-obatan tradisional. Pengelolaan hutan adat ini sangat terkait dengan kehidupan sehari-hari dan tradisi mereka. Di Kalimantan, hutan adat yang luas dikelola oleh masyarakat Dayak, termasuk sub-suku seperti Iban, Bahau, dan Tomun. Hutan ini diakui secara resmi dan dikelola melalui sistem yang menjaga kelestariannya. Masyarakat adat memanfaatkan hutan ini untuk berbagai keperluan, seperti ladang berpindah, berburu, dan pemanfaatan hasil hutan non-kayu.<sup>249</sup>

Sulawesi memiliki hutan adat yang dikelola oleh masyarakat adat seperti To Kaili dan Suku Toraja. Mereka menerapkan sistem rotasi agroforestri dan adat yang menjaga keseimbangan ekosistem, yang memungkinkan mereka untuk hidup berdampingan dengan alam secara berkelanjutan. Di wilayah Jawa, Bali, dan Nusa Tenggara, meskipun luas hutan adat lebih kecil, mereka tetap memiliki peran penting dalam menjaga tradisi dan budaya lokal. Masyarakat adat seperti Baduy di Jawa Barat dan Bali Aga di Bali memanfaatkan hutan sebagai sumber daya alam lokal dan untuk keperluan budaya. Hutan adat di Maluku, yang dikelola oleh masyarakat adat seperti Suku Alifuru, digunakan untuk aktivitas tradisional seperti berburu, meramu, dan ritual adat yang berhubungan dengan hutan.

---

<sup>249</sup> Achmad, I. A., Risdiwanto, G., & Rezandy, J. G. (2020). Kewenangan Hak Menguasai Negara Atas Hak Ulayat Pada Kawasan Hutan Lindung. *Soumatara Law Review*, 3 (1), 81-92. <http://doi.org/10.22216/soumlaw.v3i1.5102>, h. 81.

Pengelolaan ini memastikan bahwa hutan tetap lestari dan dapat diwariskan ke generasi berikutnya.<sup>250</sup>

Papua memiliki hutan adat terbesar di Indonesia, yang dikelola oleh berbagai masyarakat adat seperti Suku Amungme, Kamoro, dan Dani. Hutan ini digunakan untuk berbagai keperluan tradisional dan ritual, serta memiliki kaitan erat dengan kehidupan budaya dan spiritual masyarakat adat setempat, (PPID MENLHK). Informasi ini mencerminkan betapa pentingnya hutan adat di berbagai wilayah Indonesia, baik dari segi ekologis, ekonomi, maupun budaya, dan bagaimana masyarakat adat memanfaatkan dan melestarikan hutan tersebut sesuai dengan tradisi dan nilai-nilai mereka.<sup>251</sup>

Pengakuan keberadaan hak ulayat diakui oleh undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sepanjang eksistensinya masih ada, sebagaimana yang dapat disimpulkan dari Pasal 3 Jo Pasal 58 UUPA yang mengakui masih berlakunya hak ulayat maupun hak-hak lainnya yang tidak bertentangan dan sepanjang belum diatur secara khusus. Pengakuan hukum adat sebagaimana disebutkan dalam UUPA, pada hakikatnya tidak jelas pengaturannya, ketidakjelasan tersebut menunjukkan bahwa para pembentuk UUPA sebenarnya bimbang dan ragu terutama tentang hukum adat mana yang diberlakukan. Disamping itu juga

---

<sup>250</sup> Dominikus Rato, 2014, *Hukum Adat di Indonesia, Suatu Pengantar*, Surabaya, Laksbang Justitia Surabaya, hal 95.

<sup>251</sup> *Ibid.*, hal 96.

penjajahan dengan sistem positivisme hukum turut mewarnai sistem hukum Indonesia yang berpengaruh kuat pada saat itu.<sup>252</sup>

Namun dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (1) secara tegas mengatur bahwa Hak Ulayat adalah wewenang yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Ketentuan di atas menunjukkan bahwa Hak Ulayat harus benar-benar masih ada dan tidak diberikan peluang untuk menimbulkan kembali hak-hak tersebut, jika secara faktual dalam masyarakat sudah tidak ada lagi. Namun ketentuan di atas tidak memberikan syarat yang menunjukkan masih ada atau tidaknya Hak Ulayat suatu masyarakat hukum adat. Keberadaan Hak Ulayat harus diikuti dengan hubungan antara tanah dan masyarakat. Dengan demikian selama tanah ulayat tersebut ada, haruslah dimanfaatkan oleh warga masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan.<sup>253</sup>

---

<sup>252</sup> Saija, R., Letsoin, F.X., Akyuwen, R.J., & Radjawane, P. (2020). Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Adat Marga dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria Di Kabupaten Maluku Tenggara. *SASI*, 26 (1), 99-110. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i1.246>, h. 100.

<sup>253</sup> Lakburawal, M. A. (2016). Akses Keadilan bagi Masyarakat Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat yang Diberikan Hak Guna Usaha. *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata*, 2 (1), 59-75. <http://doi.org/10.36913/jhaper.v2i1.24>, h. 64.



Sedangkan pengakuan keberadaan hak ulayat dalam Undang-Undang Kehutanan tidak secara detail mengenai pengaturan keberadaan hak ulayat. Melainkan hanya mengatur mengenai hutan adat dan masyarakat hukum adat, meskipun rumusan hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat, meskipun Undang-Undang Kehutanan merupakan Undang-Undang yang bersifat khusus sedangkan UUPA bersifat umum, banyak pemanfaatan hutan yang dilakukan dengan sengaja tanpa ijin, yang mana didalamnya terdapat hutan adat atau hutan ulayat yang merupakan perwujudan dari hak ulayat masyarakat hukum adat setempat namun seringkali terjadi pelanggaran terhadap hak adat tersebut yang terjadi karena adanya peraturan yang saling bertentangan, belum adanya pengaturan tentang kepemilikan kolektif atas tanah sehingga menyebabkan ketidakjelasan prosedur pengakuan hak kolektif masyarakat adat atas tanah.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 35 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa hutan adat berada di wilayah adat dan bukan di kawasan hutan negara. Maka dari itu, perlindungan hutan adat menjadi semakin penting dalam konteks pelestarian lingkungan dan hak-hak masyarakat adat di. Upaya untuk mengakui, mendukung, dan melindungi hutan adat juga merupakan bagian dari komitmen negara untuk menjaga keberlanjutan lingkungan hidup dan mendukung keberlangsungan hidup masyarakat adat yang seringkali bergantung pada sumber daya alam di hutan mereka

Tabel 1.1. Wilayah Hutan Adat

| No | Pulau /<br>Kawasan              | Luas Hutan<br>Adat (ha) | Keterangan   |
|----|---------------------------------|-------------------------|--|
| 1. | Sumatera                        | 1,3 juta                | Sumatera memiliki berbagai hutan adat yang penting bagi masyarakat adat seperti Orang Rimba dan masyarakat adat lainnya.   |
| 2. | Kalimantan                      | 8,4 juta                | Kalimantan dikenal memiliki hutan adat yang luas, dengan berbagai masyarakat adat seperti Dayak yang menjaga dan mengelola hutan ini secara tradisional.             |
| 3. | Sulawesi                        | 1,2 juta                | Hutan adat di Sulawesi meliputi wilayah yang dijaga oleh komunitas seperti To Kaili dan masyarakat adat lainnya yang memiliki sistem pengelolaan hutan yang lestari. |
| 4. | Jawa, Bali,<br>Nusa<br>Tenggara | 271 ribu                | Wilayah ini memiliki hutan adat yang lebih sedikit dibandingkan dengan wilayah lainnya, tetapi tetap penting bagi masyarakat adat seperti Baduy di Jawa Barat.       |

|    |        |           |  |
|----|--------|-----------|--|
| 5. | Maluku | 199 ribu  | Maluku memiliki hutan adat yang tersebar, di mana masyarakat adat seperti Suku Alifuru menjaga dan memanfaatkan hutan untuk keperluan tradisional dan budaya.  |
| 6. | Papua  | 11,3 juta | Maluku memiliki hutan adat yang tersebar, di mana masyarakat adat seperti Suku Alifuru menjaga dan memanfaatkan hutan untuk keperluan tradisional dan budaya. Suku Amungme dan Kamoro, yang sangat bergantung pada hutan untuk kehidupan mereka. |

Putusan MK No.35/PUU-IX/2012 Tentang Hutan Adat sudah jelas mengatakan bahwa “Hutan adat adalah hutan hak, hak milik masyarakat hukum adat. Yang tata cara mendapatkannya adalah masyarakat adat terlebih dahulu ada, kemudian masyarakat adatnya ditetapkan lewat perda kemudian wilayah hutan adatnya berada dalam wilayah masyarakat adat. Kemudian di mohonkan status penetapan hutan adatnya kepada kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan”. Hal ini tidak benar karena rencana pengelolaan perhutanan sosial tidak memperhitungkan hutan adat. Berbeda dengan kemitraan lainnya, masyarakat adat diharuskan menerapkan

peraturan daerah karena tantangan kondisi yang mereka hadapi. Oleh karena itu, hutan adat berkedudukan hukum yang kuat dan tidak direkomendasikan untuk dimasukkan dalam pengelolaan perhutanan sosial. Berdasarkan penalaran hukum, peraturan daerah yang muncul setelah UUD 1945 merupakan peraturan hukum yang paling rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang ditetapkan melalui Nomor 11 Tahun 2011. Oleh karena itu, susunan norma daerah tersebut menjadi pembenaran yang kuat bagi kelangsungan keberadaan peraturan daerah. suku asli dan hutan adat mereka.

Karena hutan adat dikelola melalui rencana perhutanan sosial yang diserahkan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, namun berdasarkan Peraturan LHK No. 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial. Setelah verifikasi permohonan, pengelolaan hutan tradisional disediakan. Padahal disini lain “hutan adat adalah sebagai substansi hak yang melekat pada masyarakat hukum adat yang diberikan juga oleh negara melalui putusan MK dan ditindaklanjuti oleh kementerian LHK”. Bagi masyarakat adat, proses mendapatkan hutan adat sebenarnya cukup berlarut-larut. Pertama, peraturan daerah yang menentukan masyarakat hukum adat. Selanjutnya wilayah yang akan ditetapkan sebagai hutan adat dipetakan dengan menggunakan peraturan adat masyarakat. Terakhir, kementerian memproses permintaan tersebut dan mengembalikannya kepada masyarakat adat setempat. Sementara itu, surat keputusan desa saja sudah cukup bagi kelompok tani hutan untuk

mengajukan permohonan pengelolaan hutan, kemitraan tetap, atau HKM; norma-norma daerah tidak perlu disetujui oleh kelompok. Hal ini sangat kontras dengan keputusan MK no. 35/PUU-IX/2012 tentang hutan adat. Putusan Mahkamah Konstitusi pada intinya menyatakan bahwa hutan adat kini dikuasai oleh masyarakat yang menganut hukum adat, bukan menjadi bagian dari hutan negara.

Kedudukan hutan adat yang dapat diberikan melalui program perhutanan sosial masih tetap terjaga jika melihat ketentuan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 9 Tahun 2021 tentang pengelolaan perhutanan sosial. Hal ini seharusnya tidak menjadi bagian dari kurikulum inti perhutanan sosial. Masyarakat adat mendapatkan hutan adat melalui peraturan daerah, namun perhutanan sosial juga digunakan untuk merencanakannya. Oleh karena itu, memasukkan hutan adat ke dalam sistem perhutanan sosial menghasilkan komposisi yang tidak tepat. Selain membahayakan hak-hak masyarakat adat, hal ini juga menimbulkan risiko terhadap hutan adat yang dikuasai oleh masyarakat adat. Melihat peraturan Menteri LHK No. 9 Tahun 2021 Pada Pasal 3 ayat (1) Pengelolaan Perhutanan Sosial terdiri atas: “

- a. Hutan Desa (HD);
- b. Hutan Kemasyarakatan (HKm);
- c. Hutan Tanaman Rakyat (HTR);
- d. Hutan Adat; dan
- e. kemitraan kehutanan”.

Kelima skema ini dirancang untuk memberikan legalisasi pengelolaan hutan oleh masyarakat, baik secara individual maupun kolektif, tergantung pada karakteristik sosial dan wilayahnya. Berikut adalah penjelasan masing-masing skema:

a. Hutan Desa (HD)

Merupakan kawasan hutan negara yang dikelola oleh lembaga desa untuk kesejahteraan masyarakat desa. Dalam skema ini, desa diberikan hak kelola kolektif tanpa pengalihan hak atas lahan, dengan menekankan pada fungsi sosial dan ekologi hutan. Hutan Desa memperkuat tata kelola berbasis kelembagaan formal desa dan memberikan manfaat langsung berupa hasil hutan bukan kayu, ekowisata, serta jasa lingkungan.

b. Hutan Kemasyarakatan (HKm)

HKm merupakan pengelolaan hutan produksi atau lindung oleh kelompok tani hutan atau koperasi yang beranggotakan masyarakat sekitar hutan. Hak kelola diberikan dalam bentuk Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm). Skema ini mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan dan penguatan ekonomi berbasis kehutanan berkelanjutan<sup>254</sup>.

c. Hutan Tanaman Rakyat (HTR)

HTR ditujukan bagi individu atau kelompok masyarakat untuk menanam dan mengelola hutan tanaman produksi di lahan hutan negara

---

<sup>254</sup> KLHK. (2021). *Petunjuk Teknis Perhutanan Sosial*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan.



yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pasokan bahan baku industri kayu rakyat dan memberikan kepastian hukum kepada petani hutan. HTR mendukung reforestasi serta meningkatkan produktivitas lahan kritis.

d. Hutan Adat

Merupakan pengakuan negara terhadap wilayah hutan yang berada dalam penguasaan masyarakat hukum adat, bukan bagian dari hutan negara. Penetapan Hutan Adat memerlukan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah dan keputusan bupati/wali kota atau gubernur. Konsep ini selaras dengan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa hutan adat bukan hutan negara<sup>255</sup>.

e. Kemitraan Kehutanan

Kemitraan ini membuka ruang kerja sama antara masyarakat dengan pemegang izin atau pengelola hutan seperti Perhutani atau BUMN Kehutanan, melalui perjanjian formal. Tujuannya adalah agar masyarakat sekitar hutan mendapatkan akses dan manfaat ekonomi dari kawasan hutan, tanpa merusak keberlanjutan ekologi. Skema ini merupakan solusi antara ketika wilayah hutan belum bisa dilepaskan namun masyarakat telah lama bergantung pada hutan tersebut.

Pencantuman hutan adat dalam Pasal 3 dinilai problematis dan kontradiktif dengan prinsip pengakuan hak masyarakat adat sebagaimana

---

<sup>255</sup> Mahkamah Konstitusi RI. (2012). *Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU Kehutanan*

telah ditegaskan dalam berbagai instrumen hukum. Pasal tersebut, jika dimaknai sebagai bentuk subordinasi hutan adat ke dalam sistem penguasaan negara, justru berpotensi merusak esensi dan hakikat keberadaan hutan adat itu sendiri. Hutan adat bukanlah milik negara, melainkan milik kolektif masyarakat hukum adat yang telah mengelola dan melestarikannya secara turun-temurun. Pemasukan hutan adat ke dalam ketentuan pasal yang bersifat sentralistik akan membuka ruang bagi negara untuk mengambil kembali kawasan tersebut, sehingga berisiko menghapus kedaulatan ekologis dan budaya masyarakat adat atas wilayahnya sendiri<sup>256</sup>.

Secara legal, hutan adat telah diakui keberadaannya melalui peraturan daerah (Perda) yang diterbitkan oleh pemerintah daerah, serta diperkuat melalui penetapan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) berdasarkan prosedur formal yang telah diatur dalam perundang-undangan. Oleh karena itu, pemaknaan bahwa hutan adat “diberikan oleh negara” seharusnya dipahami bukan sebagai bentuk pemberian hak, melainkan sebagai bentuk pengakuan atas hak yang telah melekat secara historis dan sosial pada masyarakat adat<sup>257</sup>.

Lebih lanjut, putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 secara eksplisit menyatakan bahwa *hutan adat bukan lagi merupakan bagian dari hutan negara*, melainkan merupakan *hutan yang berada di wilayah masyarakat hukum adat dan dikuasai oleh masyarakat adat itu*

---

<sup>256</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1999), hlm. 19.

<sup>257</sup> Ibid., hlm. 25

*sendiri*. Putusan ini menjadi tonggak penting dalam pemulihan hak masyarakat adat dan menegaskan status mereka sebagai subjek hukum pemegang hak atas wilayah adat, khususnya suku-suku asli yang eksistensinya masih diakui dan hidup secara komunal<sup>258</sup>. Oleh karena itu, setiap regulasi yang berpotensi mengembalikan hutan adat ke dalam domain negara bertentangan dengan prinsip konstitusional tersebut dan semestinya dikoreksi agar tidak mencederai hak konstitusional masyarakat adat.

Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa “sebagai subjek hukum dalam suatu masyarakat yang bernegara, masyarakat hukum adat harus mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum lainnya ketika negara hendak mengatur, terutama mengatur dalam rangka pengalokasian sumber-sumber kehidupan. Keberadaan hutan adat dengan wilayah hak ulayatnya merupakan konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai “*living law*”. Mahkamah Konstitusi mengecualikan hutan adat dari cakupan hutan negara. Hutan adat bukan merupakan hutan negara. Negara memiliki wewenang penuh atas hutan negara, sementara terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat”. Warga suatu masyarakat hukum adat, sepanjang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam “Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya.

---

<sup>258</sup> Ibid., hlm 50

Tolak ukur keberadaan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yakni :

- 1) masih hidup,
- 2) sesuai dengan perkembangan masyarakat,
- 3) sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia,
- 4) ada pengaturan berdasarkan undang-undang ditafsirkan lebih lanjut oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 31/ PUU-V/2007”.

Dalam penetapan wilayah pertambangan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau pulau kecil, Mahkamah Konstitusi sangat menekankan perlindungan masyarakat umum maupun masyarakat adat atau hukum adat dalam berbagai peraturan terkait pemanfaatan hasil hutan dan sumber daya alam. Masyarakat hukum adat (MHA) merupakan salah satu “subjek hukum negara yang diakui dalam UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan”. Pasal 18B ayat (2) Bab VI tentang Pemerintahan Daerah UUD 1945 menyatakan: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional-nya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Selanjutnya, Pasal 28I ayat (3) Bab XA tentang Hak Asasi Manusia UUD 1945 menyatakan: “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.<sup>259</sup>

---

<sup>259</sup> Bambang Daru Nugroho, 2015, *Hukum Adat, Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam Kehutanan dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Adat*, Bandung, Refika Aditama, hal 172.

## **BAB VI**

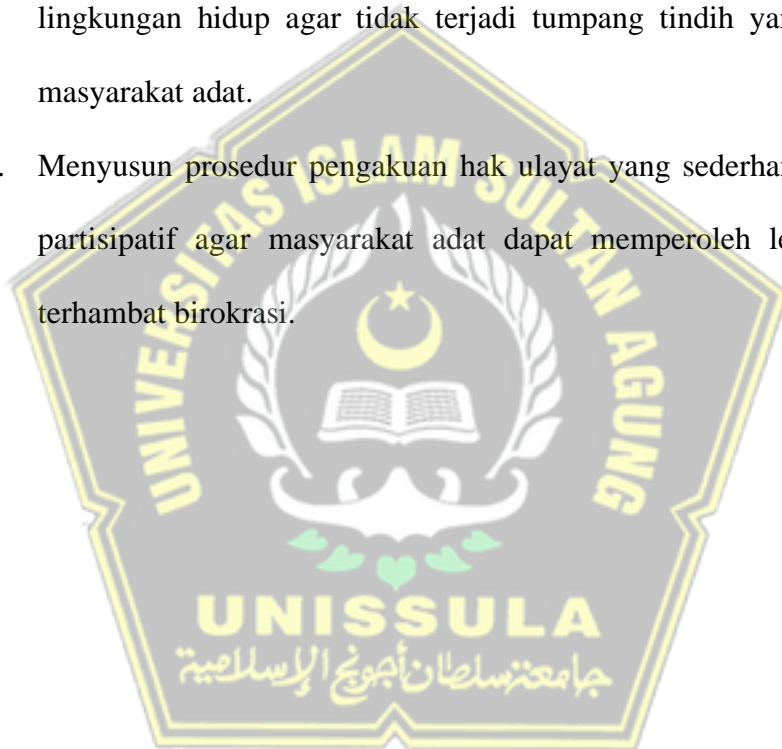
### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Kepemilikan yuridis hak ulayat belum mencerminkan keadilan sosial karena masih banyak komunitas adat yang haknya belum diakui secara hukum. Padahal, keadilan sosial mensyaratkan adanya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan atas hak-hak masyarakat yang selama ini termarginalkan. Tanpa reformasi hukum dan kebijakan yang lebih progresif serta berpihak pada masyarakat adat, reforma agraria yang sejati masih jauh dari tercapai.
2. Kelemahan yuridis dalam kepemilikan hak ulayat—seperti belum adanya pengakuan formal, tumpang tindih regulasi, dan lemahnya perlindungan hukum—menghambat upaya reforma agraria yang adil dan menyeluruh. Tanpa pembenahan struktural dan hukum, masyarakat adat akan terus berada dalam posisi yang termarginalkan dalam proses redistribusi tanah.
3. Rekonstruksi kepemilikan yuridis hak ulayat dalam kawasan hutan harus dilakukan melalui reformasi hukum, penyederhanaan birokrasi, penguatan partisipasi masyarakat adat, serta harmonisasi antarregulasi. Tujuannya adalah menciptakan sistem agraria yang adil, berkelanjutan, dan berpihak kepada masyarakat yang telah lama menjaga dan menggantungkan hidup dari hutan.

## **B. Saran**

1. Pemerintah harus segera mengesahkan dan mengimplementasikan Undang-Undang Masyarakat Adat sebagai landasan hukum yang kuat dan menyeluruh bagi pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan hak-hak ulayat masyarakat adat.
2. Melakukan harmonisasi regulasi antara sektor kehutanan, agraria, dan lingkungan hidup agar tidak terjadi tumpang tindih yang merugikan masyarakat adat.
3. Menyusun prosedur pengakuan hak ulayat yang sederhana, cepat, dan partisipatif agar masyarakat adat dapat memperoleh legalitas tanpa terhambat birokrasi.





## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum, Cet I*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000
- B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996)
- Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Reforma Agraria Mandat Politik, Konstitusi, dan Hukum dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, Jakarta, 2007
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan, cet. 1*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000
- Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas, 2009)
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Cetakan ketujuh (edisi revisi)*, Djambatan, Jakarta, 1999
- \_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003
- \_\_\_\_\_, *Undang-undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan Hukum Agraria Indonesia, jilid I*, Djambatan, Jakarta, 1970
- Bryan A. Garner, *Black' Law Dictionary*, (ST. Paul Minn: West Group, 1999)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005)

- Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: CV. Rajawali, 2001
- Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif, Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Suaka Media, 2015)
- Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa, cet.1*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992
- Hung-Chao Tai, *Land Reform and Politics: A Comparative Analysis*, Berkeley: University of California Press 2007
- I Gusti Nyoman Guntur, *Pendaftaran Tanah*. (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Tahun 2014)
- Jarmanto, t.t., *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Liberty, Yogyakarta, 2015
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan Edisi kedelapan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2012
- M Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Ctk. Kedua*, Kencana, Jakarta, 2014
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta :Rajawali Pers, 2009
- Mahmutarom HR, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2010
- Maria S.W Sumardjono, 2009, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta
- Michael Lipton, *Land Reform in Developing Countries. Property Rights and Property Wrong* London: Routledge, 2009
- Moh Hatta, *Beberapa Masalah Penegakan Hukum Pidana umum dan Pidana Khusus*, (Yogyakarta: Liberty Cet.1, 2009)
- Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah : Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis, Cet. 1*, Jakarta: Republika, 2008

- Mukti Fajar ND., dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010),
- Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis: Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003)
- Noer Fauzi Rachman, *Land reform dari Masa ke Masa*, Yogyakarta: STPN, 2012
- Oswar Mungkasa, *Reforma Agraria Sejarah, Konsep dan Implementasinya*, Buletin Agraria Indonesia Edisi I 2014
- Oxford Learner's Pocket Dictionary (New Edition)* (Edisi ketiga; Oxford: Oxford University Press)
- Philipus M. Hadjon, *Materi Kuliah sampaikan pada Kuliah Metode Penelitian Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana*, Universitas Airlangga Surabaya, 2009
- Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: Arkola, 2001)
- Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007)
- Salim, H. S, 2008, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, PT Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*. Kompas, Jakarta, 2007
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan* (Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004)
- \_\_\_\_\_, *Membedah Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2007)
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta : Kompas, 2010,
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta :Genta Publishing, 2009. hlm. xiii
- Satjipto Raharjo, *Imu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 2006)
- Soediono M.P Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, *Dua Abad Penguasaan Tanah*, Gramedia, Jakarta, 1984
- Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1981),

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983)

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI-Press, 2007

Suhendra, *Analisa Terhadap Hak Keperdataan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Kompas, 2005

Suriansyah Murhaini, 2012, *Hukum Kehutanan (Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan)*, Laksbang Grafika, Yogyakarta

Tampil Anshari Siregar, *Undang-undang Pokok Agraria dalam Bagan*, KSHM Fakultas Hukum USU, Medan, 2006

Ter Haar, 2010, *Dinamika Hukum Dalam pengakuan Dan perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Yogyakarta

Yulia, 2016, *Buku Ajar Hukum Adat*, Penerbit Unimal Press, Lhokseumawe

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang-Undang Dasar 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya;

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Kehutanan;

Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang;

Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

### C. KARYA ILMIAH

- Achmad, I. A., Risdiwanto, G., & Rezandy, J. G, Kewenangan Hak Menguasai Negara Atas Hak Ulayat Pada Kawasan Hutan Lindung. *Soumatera Law Review*, 3 (1), 2020
- Bahder Johan Nasution, 2014, “Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern”, *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No.2
- I Ketut Drawi, Arba & Widodo, Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Atas Hutan Setelah Terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, *Jurnal Jatiswara vol 39 No. 2* Juli 2024
- Lakburlawal, M. A. Akses Keadilan bagi Masyarakat Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat yang Diberikan Hak Guna Usaha. ADHAPER: *Jurnal Hukum Acara Perdata*, 2 (1), Tahun 2016
- Laturette, A.I., Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat, *Jurnal SASI*, 22(2), Tahun 2016
- Laturette, A.I., Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal SASI*, 22(2), Tahun 2016
- Mukhidin, Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat, *Jurnal Pembaharuan Hukum Volume I No. 3 September – Desember 2014*
- Saija, R., Letsoin, F.X., Akyuwen, R.J., & Radjawane, P. (2020). Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Adat Marga dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria Di Kabupaten Maluku Tenggara. *Jurnal SASI*, 26 (1), 2020
- Satjipto Rahardjo, “*Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan*”, dalam *Jurnal Hukum Progresif, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, Vol. 1 No. 1 April 2005
- Shidarta, Peragaan Pola Penalaran Hukum dalam Kajian Putusan Kasus Tanah Adat”. *Jurnal Yudisial*, 3 (3), Tahun 2010
- Yunie Herawati, 2014, “Konsep Keadilan Sosial dalam Bingkai Sila Kelima Pancasila”, *Jurnal*, Vol. 18 No. 1



#### **D. INTERNET**

[http://etheses.uin-malang.ac.id/1305/6/08220007\\_Bab\\_2.pdf](http://etheses.uin-malang.ac.id/1305/6/08220007_Bab_2.pdf)

[https://id.wikipedia.org/wiki/Taman\\_Nasional\\_Gunung\\_Merapi](https://id.wikipedia.org/wiki/Taman_Nasional_Gunung_Merapi)





