

KONSEP PENGELOLAAN HUTAN ADAT DI INDONESIA: SEBUAH KASUS DI BENGKALIS, INDONESIA

Muhammad A.Rauf

Universitas Riau

muhammad.arauf@lecturer.unri.ac.id

Abstract

Hutan adat merupakan sejarah baru dalam pengelolaan hutan di Indonesia. Sejak awal Indonesia berdiri perlindungan dan penataan kawasan hutan khususnya yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat memiliki problematika tersendiri dimana masyarakat adat harus berjuang maksimal untuk mengimbangi kebijakan regulasi Negara dalam bidang kehutanan dan pengelolaan sumber daya alam. Jauh sebelum Indonesia Merdeka kesatuan-kesatuan masyarakat adat diakui berikut hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum sosiologis dimana data-data yang dikumpulkan di lokasi penelitian diolah dan dianalisis dengan kalimat-kalimat dikaitkan dengan teori-teori yang peneliti sajikan. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengakuan tentang hutan Adat dalam Wilayah Kekuasaan Datuk Laksamana Raja di Laut didasarkan pada pendekatan historis yang melekat sebagai sebuah kekuasaan pada masa Raja atau Datuk Laksamana berkuasa yang kemudian pengelolaannya dilanjutkan oleh para keturunannya. Pengelolaan hutan adat pada saat sekarang dalam wilayah Datuk Laksamana Raja di Laut sifatnya sangat parsial dan belum diikuti dengan perangkat yang jelas sebagaimana mekanisme penetapan hutan adat oleh negara sehingga status hak Hutan adat tersebut menimbulkan ketidakpastian di tengah masyarakat.

Kata kunci : Hutan Adat, Datuk Laksamana Raja di Laut

A. Pendahuluan

Hutan adat merupakan sejarah baru dalam pengelolaan hutan di Indonesia. Sejak awal Indonesia berdiri perlindungan dan penataan kawasan hutan khususnya yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat memiliki problematika tersendiri dimana masyarakat adat harus berjuang maksimal untuk mengimbangi kebijakan regulasi Negara dalam bidang kehutanan dan pengelolaan sumber daya alam. Jauh sebelum Indonesia Merdeka kesatuan-kesatuan masyarakat adat diakui berikut hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Dampak nyata keluarnya amar putusan MK Nomor 35/puu-X/2012 adalah hutan adat bukan lagi menjadi kawasan hutan negara, namun tidak juga masuk dalam kelompok hutan hak (kawasan hutan yang telah dibebani hak, seperti hutan rakyat). Putusan MK ini dipandang

oleh Simarmata dari kaca mata doktrin masih menyisakan sejumlah kekaburan terkait prosedur penetapan hutan adat, hak atas tanah dan hutan adat dan kewenangan pemerintah atas hutan adat¹.

Seharusnya, tidak ada tumpang tindih antara wewenang negara dan wewenang hak masyarakat hukum adat yang berkenaan dengan hutan. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat. Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap hutan adat. Tidak dimungkinkan hutan hak berada dalam wilayah hutan negara, atau sebaliknya hutan negara dalam wilayah hutan hak, serta hutan ulayat dalam hutan negara sehingga menjadi jelas status dan letak hutan ulayat dalam kaitannya dengan pengakuan dan perlindungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian, hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua yaitu hutan negara dan hutan hak. Adapun hutan hak dibedakan antara hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh negara menurut konstruksi yang diderivasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Hutan adat dalam kenyataannya berada dalam wilayah hak ulayat. Dalam wilayah hak ulayat, terdapat bagian-bagian tanah yang bukan hutan dapat berupa ladang penggembalaan, kuburan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan umum, dan tanah-tanah yang dimiliki secara perseorangan berfungsi memenuhi kebutuhan perseorangan. Keberadaan hak perseorangan tidak bersifat mutlak, sewaktu-waktu haknya menipis dan menebal. Jika semakin menipis dan lenyap, akhirnya kembali menjadi kepunyaan bersama. Hubungan antara hak perseorangan dengan hak ulayat bersifat lentur. Hak pengelolaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat, namun jika dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat jatuh kepada Pemerintah. Wewenang hak ulayat dibatasi seberapa jauh isi

¹ Simarmata, Putusan MK No. 35/PUU-X/2012: Menggeser corak negara hukum Indonesia (pp. 99-107). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

dari wewenang hak perseorangan, sedangkan wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat.²

Dalam banyak realita kehidupan pengelolaan hutan adat dipahami sangat beragam oleh kelompok masyarakat, hal ini dikarenakan pengakuan terhadap hak adat masih dipandang dalam sudut pandang yuridis semata sehingga menghilangkan esensi dari kepentingan masyarakat adat bersangkutan. Sebagaimana keberadaan lokasi hutan adat yang masih belum ada kejelasan statusnya yang dikelola oleh anak keturunan datuk laksamana Raja di laut yang berlokasi di daerah Bengkalis. Dalam rangka pengelolaan kawasan hutan di wilayah tersebut masih cenderung individual dan tidak diikuti dengan perangkat hukum lainnya sebagai syarat terbentuknya masyarakat adat.³

Dengan model pendekatan yang beragam dalam memahami konsep hutan adat di tengah kehidupan masyarakat penulis mencoba melakukan sebuah penelitian terkait Konsep Pengelolaan Hutan Adat di Indonesia, Sebuah kasus di Bengkalis, Indonesia.

B. Metode Penelitian

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan ialah terbagi menjadi 2 (dua), yaitu wawancara dan studi kepustakaan. Wawancara adalah wawancara terstruktur di mana si pewawancara telah menyiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan yang hendak disampaikan kepada responden. Studi kepustakaan merupakan alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan *content analysis* berdasarkan literatur-literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang sedang diteliti.

C. Pembahasan

1. Pendekatan Pengakuan Kawasan Adat dalam wilayah Datuk Laksamana Raja di Laut

² Wahyu Nugroho, Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Hutan Adat: Fakta Empiris Legalisasi Perizinan Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014, hlm. 122

³ Survey Penulis di Lokasi Penelitian dan wawancara dengan unsur Perangkat di Daerah

Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan genealogis dengan teritorial.⁴ Yang diatur dalam Undang-undang adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti *huta/nagori* di Sumatera Utara, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatera bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, *desa pakraman/desa adat* di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, dan *negeri* di Maluku.

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, dengan demikian Hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subyek hak) dan tanah/wilayah tertentu (obyek hak). Hak ulayat tersebut berisi wewenang untuk:⁵

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk permukiman, bercocok tanam, dan lain-lain), persediaan (pembuatan permukiman/persawahan baru dan lain-lain) dan pemeliharaan tanah;
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu pada subyek tertentu);
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual-beli, warisan, dan lain-lain).

Kriteria penentu tentang keberadaan hak ulayat terdiri dari tiga unsur, yakni: adanya masyarakat hukum adat tertentu, adanya hak ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup dan tempat mengambil keperluan hidup masyarakat hukum adat itu, dan adanya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh masyarakat hukum adat itu.

⁴Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. dalam makalahnya *Konstitusi Masyarakat Desa (Piagam Tanggungjawab Dan Hak Asasi Warga Desa)*

⁵ Sumardjono, Maria S. W, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Kompas Media Nusantara, 2001. Hlm.56

Masyarakat hukum adat juga diberikan tempat untuk perlindungan hutan yang menjadi kawasannya, yakni hutan adat. Hal ini ditegaskan di dalam Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Pasal 8 ayat (4). Perlindungan kawasan hutan oleh masyarakat adat dilaksanakan berdasarkan kearifan tradisional yang berlaku dalam masyarakat adat yang bersangkutan dengan pendampingan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.⁶

Perspektif pengakuan hutan adat sangat bergantung pada sudut pandang masyarakat adat dalam memperjuangkan apa yang menjadi haknya terhadap suatu kawasan atau wilayah adat. Bahwa pengakuan tentang hutan Adat dalam Wilayah Kekuasaan Datuk Laksamana Raja di Laut di wilayah bengkalis pada saat ini didasarkan pada pendekatan historis yang melekat sebagai sebuah kekuasaan dimana pada masa Raja atau Datuk Laksamana berkuasa terhadap wilayah teritorialnya yang kemudian pengelolaannya dilanjutkan oleh para keturunannya. Oleh karena konsep penguasaan raja sekaligus berwenang mengatur seluruh kawasan yang berada di bawah penguasaannya maka otomatis pasca peninggalan datuk Laksamana kawasan-kawasan yang dahulu termasuk dalam wilayah jajahannya secara sepihak diklaim oleh ahli keturunan sebagai kawasan yang dikuasai oleh para keturunan dan tidak diizinkan kepada masyarakat setempat untuk mengolah atau mengambil hasil hutan yang berada di sekitar tempat tinggal masyarakat. Oleh karena klaim sepihak yang menjadi justifikasi status hak terhadap kawasan hutan terus digencarkan oleh ahli keturunan datuk laksamana sehingga kondisi hutan tersebut tidak pernah diolah atau dijamah sama sekali oleh masyarakat lokal.⁷

Upaya untuk mendapatkan pengakuan dari Pemerintah Daerah terhadap status kawasan hutan tersebut sudah berkali-kali dilakukan oleh para ahli keturunan datuk Laksamana dengan berbagai cara baik dengan pendekatan sosial maupun secara personal atau kelompok yaitu dengan membentuk Koperasi Badja Gaskat yang kemudian untuk mendapatkan kepastian mengenai status tanah yang mereka klaim tersebut sebagai tanah adat dan supaya mendapatkan izin untuk memanfaatkan hasil hutan atau kayu akhirnya sekitar tahun 2005 atas nama Ketua Koperasi mengirimkan surat yang ditujukan kepada Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bengkalis namun faktanya dari jawaban Dinas Kehutanan dan Perkebunan bahwa

⁶ 1 Lihat: Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.

⁷ Wawancara dengan tokoh adat di desa Sukajadi Kecamatan Bukit Batu Kabupaten Bengkalis.

terkait Izin Pemanfaatan Kayu tersebut masih dalam tahap penyelesaian surat persetujuan prinsip dari Gubernur Riau yang sampai saat ini belum pernah diterbitkan.⁸

Jadi apa yang diperjuangkan terhadap status hak adat atas kawasan hutan oleh sebagian oleh kelompok ahli waris keturunan datuk Laksamana Raja di Laut pada saat ini belum sampai kepada pengakuan pemerintah daerah setempat untuk mendapatkan legitimasi yuridis sehingga terhadap pengelolaan kawasan hutan tersebut menimbulkan ketidakpastian status haknya.

Myrna Safitri (2016) dalam tulisannya *Dividing the Land: Legal Gaps in the Recognition of Customary Land in Indonesian Forest Areas*, memperlihatkan bahwa terdapat tiga faktor utama yang menyebabkan keterlambatan pengakuan hutan adat di Indonesia, khususnya Pasca Putusan MK 35. Ketiga faktor tersebut terdiri dari: i) inkonsistensi hukum nasional terkait payung hukum pengakuan masyarakat adat dan wilayahnya; ii) masih bertahannya pola pikir di antara birokrat kehutanan yang memandang bahwa ‘kawasan hutan’ adalah hanya hutan negara; dan iii) kuatnya motivasi politik-ekonomi di antara pemerintah daerah untuk memprioritaskan alokasi lahan untuk investasi skala besar daripada pengakuan wilayah adat. Selain itu, Arizona, dkk (2017) dalam *Outlook Produk Hukum Daerah tentang Masyarakat Hukum Adat 2017* mengidentifikasi tiga model pengakuan hutan adat yang menjadi pembelajaran penting dalam mendorong pengakuan hutan adat, yakni: i) pengakuan hutan adat yang berasal dari bukan kawasan hutan; ii) pengakuan hutan adat yang berasal dari kawasan hutan (negara); dan iii) pengakuan melalui pencadangan untuk dijadikan sebagai hutan adat. Kedua tulisan tersebut pada dasarnya melihat ragam faktor keberhasilan dan hambatan dari diskresi penetapan hutan adat di Indonesia. Namun, kedua tulisan tersebut belum memperlihatkan secara detail tentang dinamika dan kontestasi pada proses regularisasi yang dimainkan juga oleh jejaring masyarakat sipil dalam menciptakan perubahan terhadap: i) penetapan hutan adat; dan ii) pengelolaan kawasan hutan di Indonesia.

2. Konsep pengelolaan Hutan Adat dalam Wilayah Kekuasaan Datuk Laksamana Raja di Laut

Hutan merupakan sumber kehidupan bagi manusia, dan hutan dianggap sebagai penentu sistem penyangga kehidupan dan sekaligus sebagai sumber kemakmuran rakyat, masih banyak

⁸ Wawancara dengan Bapak Izhar Sapawi, Kepala Desa Sukajadi Kecamatan Bukit Batu Kabupaten Bengkalis pada tanggal 28 September 2019.

masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada hutan dan hasilnya. Hutan menjadi kawasan penting dalam pengelolaan sumber daya alam, dikarenakan kegiatan pengelolaan sumber daya alam seringkali menyebabkan kerusakan lingkungan, khususnya kerusakan hutan.

Hutan memiliki fungsi yang sangat vital bagi umat manusia sekaligus sebagai penopang ekonomi bagi masyarakat tradisional tertentu. Jenis hutan yang telah ditentukan oleh negara sesuai dengan peruntukannya dimaksudkan negara untuk menjaga keberlanjutan pembangunan yang pada akhirnya akan dirasakan dampaknya oleh masyarakat secara luas. sebagaimana halnya masyarakat memahami konsep pengelolaan hutan adat/tanah adat pada suatu wilayah demikian pula telah banyak menimbulkan persoalan status tanah atau kawasan hutan yang diklaim oleh kelompok-kelompok masyarakat yang mengatasnamakan untuk kepentingan adat. Seperti yang terjadi di wilayah kecamatan bukit batu Kabupaten Bengkalis tepatnya di desa sukajadi dimana kawasan hutan adat yang diklaim oleh kelompok masyarakat yang mewakili ahli waris keturunan datuk laksmana Raja di Laut yang telah diwakili oleh beberapa generasi yang notabene juga sebagian dari anggota masyarakat tersebut tidak berdomisili di kawasan hutan atau tanah yang mereka sebut sebagai tanah adat. Menurut persepsi dari beberapa orang anak keturunan datuk Laksamana Raja di Laut tanah atau kawasan yang mereka klaim tersebut merupakan peninggalan dari datuk mereka yang dikenal sebagai Raja yang berkuasa di wilayah bukit batu dan sekitarnya sebelum diserahkannya kekuasaan Raja kepada NKRI. Kemudian hak adat tersebut secara turun temurun dijadikan sebagai asset bagi keperluan dan kepentingan keturunan raja dan sebagiannya dikerjasamakan dengan pihak perusahaan.⁹

Pemahaman yang utuh terhadap keberadaan hak ulayat mensyaratkan pemahaman tentang struktur kemasyarakatan, termasuk pola-pola kekuasaan kejelasan tentang “siapa” (tokoh yang diberi kepercayaan masyarakat tersebut) yang berwenang menentukan “hal-hal apa” (hubungan hukum dan perbuatan hukum berkenaan dengan tanah wilayahnya). dan, dalam “forum apa” keputusan tentang pelaksanaan wewenang itu dilakukan. Dengan demikian dapat dihindarkan kesalahan untuk berurusan dengan pihak yang tidak berkompetensi memutuskan sesuatu.

pengelolaan hutan adat pada saat sekarang dalam wilayah Datuk Laksamana Raja di Laut sifatnya sangat parsial dan belum diikuti dengan perangkat yang jelas sebagaimana mekanisme

⁹ Wawancara dengan salah seorang anak keturunan datuk laksamana Raja di Laut pada tanggal 12 Oktober 2019

penetapan hutan adat oleh negara sehingga status hak Hutan adat tersebut menimbulkan ketidakpastian di tengah masyarakat.

D. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengakuan tentang hutan Adat dalam Wilayah Kekuasaan Datuk Laksamana Raja di Laut didasarkan pada pendekatan historis yang melekat sebagai sebuah kekuasaan pada masa Datuk Laksamana atau Raja berkuasa yang kemudian pengelolaannya dilanjutkan oleh para ahli waris keturunannya. pengelolaan hutan adat pada saat sekarang dalam wilayah Datuk Laksamana Raja di Laut sebagai sebuah kasus konkret yang terjadi sifatnya sangat parsial dan belum diikuti dengan perangkat yang jelas sebagaimana mekanisme penetapan hutan adat yang perlu legalisasi oleh negara sehingga status hak Hutan adat tersebut menimbulkan ketidakpastian di tengah masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Jimly Asshiddiqie, SH. dalam makalahnya *Konstitusi Masyarakat Desa (Piagam Tanggungjawab Dan Hak Asasi Warga Desa)*

Sumardjono, Maria S. W,2001, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Kompas Media Nusantara

Sumardjono, M. (1999). Pengakuan keberadaan hutan adat dalam rangka reformasi agraria. Lokakarya Keberadaan Hutan Adat. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Sanders, D. (1999). Indigenous people: Issue of definition. *International Journal of Cultural Property*, 8, 4-13.

Simarmata, R. (2013). Putusan MK No. 35/PUU-X/2012: Menggeser corak negara hukum Indonesia (pp. 99-107). In I. Hakim & L.R. Wibowo, *Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat