

**Perlindungan Hukum Terhadap Hak Pengelolaan dan Pemanfaatan
Atas Tanah Oleh Masyarakat Hukum Adat yang Berada dalam
Kawasan Taman Nasional Kelimutu**

Christiana Sri Murni, Yohanes Pande, Bernadus B. Kelen
Program Studi Ilmu Hukum Universitas Flores
pandejohanes@gmail.com

Submit: 13-12-2019; Review: 01-06-2023; Terbit: 30-06-2023

Abstract

The establishment of the zoning of the Kelimutu National Park by the relevant agencies resulted in the management of the forest area being closed to the access of the Customary Law community as the owner of agricultural/plantation land in Niowula Village, Detusoko District, Ende Regency and this is detrimental to the community. In this regard, this study aims to examine how customary forests are regulated in the versions of regulations before and after the Constitutional Court Decision No. 35/PUU-X/2012. This research is a normative research using a statutory approach. The existing primary and secondary legal materials were then subjected to a qualitative juridical analysis. The results of the study show that the constitution requires conflict resolution to be carried out using a functional approach and a human rights approach, but in fact the use of a human rights approach creates a conflict between the rules under the constitution and the constitution. This requires the government to harmonize regulations because there are still many regulations which are very dominant with a functional approach, and very little use of a human rights approach.

Keywords: Protection; Customary Forest; Rights of Customary Law Communities.

Abstrak

Meski pengakuan masyarakat hukum adat telah ada, namun peraturan perundangan yang ada masih belum secara eksplisit mengatur bentuk hak-hak tradisional masyarakat hukum adat. Akibatnya tidak jarang regulasi yang ada merugikan masyarakat Hukum Adat sebagaimana yang terjadi di Desa Niowula, Kecamatan Detusoko, Kabupaten Ende. Adanya penetapan zonasi Taman Nasional Kelimutu oleh instansi terkait, mengakibatkan pengelolaan kawasan hutan menjadi tertutup terhadap akses masyarakat Hukum Adat sebagai pemilik lahan pertanian/perkebunan, dan hal ini merugikan masyarakat. Berkaitan itu, penelitian ini bertujuan mengkaji bagaimana pengaturan hutan adat dalam versi peraturan-peraturan sebelum dan sesudah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum primer dan sekunder yang ada kemudian dilakukan analisis yuridis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konstitusi menghendaki penyelesaian konflik dilakukan

pendekatan fungsional dan pendekatan HAM, namun faktanya penggunaan pendekatan HAM berimplikasi pada hukum yakni terjadinya benturan antara aturan di bawah UUD dengan konstitusi. Hal ini menuntut pemerintah untuk melakukan penyalarsan atau harmonisasi antara satu peraturan dengan peraturan lainnya karena masih banyak regulasi yang sangat dominan dengan pendekatan fungsional, dan sangat minim menggunakan pendekatan HAM.

Kata Kunci: Perlindungan; Hutan Adat; Hak Masyarakat Hukum Adat.

Pendahuluan

Saat ini eksistensi hak masyarakat hukum adat semakin tergerus oleh berbagai kebijakan pemerintah yang menegasikan eksistensi hak masyarakat hukum adat itu sendiri. Sebagaimana konflik yang terjadi di Kabupaten Ende oleh Taman Nasional Kelimutu (TNK) akibat adanya penetapan zonasi khusus kawasan konservasi yang mengorbankan wilayah/lahan garapan (pertanian dan perkebunan kopi seluas kurang lebih 35 Ha) milik masyarakat hukum adat Desa Niowula Kecamatan Detusoko yang keberadaannya sudah lama sebelum adanya Taman Nasional Kelimutu. Pemerintah dalam hal ini Taman Nasional Kelimutu (TNK) cenderung menggunakan dan menegakkan hukum negara dengan mengatasnamakan kepentingan pembangunan nasional, sedangkan di pihak lain masyarakat hukum adat yang seharusnya menguasai dan berhak mengelola sumber daya alam di wilayah mereka sendiri sebagai mata pencaharian dan sumber perekonomian diabaikan.

Dalam Konstitusi Negara Indonesia (UUD NRI 1945), kehadiran masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya diakui dalam Pasal 18B ayat (2)¹. Selain mengakui masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya, dalam Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945 mengakui satuan-satuan daerah yang bersifat khusus. Sedangkan di sisi lain, Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 juga tertera bahwa negara mengakui Hak Asasi Manusia (warga negara). Hal ini berarti Konstitusi menghendaki adanya 2 (dua) pendekatan dalam mengakui dan melindungi masyarakat adat; yaitu pendekatan fungsional yang meletakkan masyarakat adat

¹ Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

sebagai pelaksana pemerintahan di tingkat yang paling kecil dan pendekatan HAM yang mengharuskan negara mengambil peran strategis dalam pemenuhan, perlindungan dan pemajuan HAM (termasuk hak masyarakat adat).

Namun kenyataannya, berbagai regulasi yang ada seperti UU Kehutanan, UU Pemerintahan Daerah, UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Perkebunan dan sebagainya masih sangat dominan dengan pendekatan fungsional, dan sangat minim menggunakan pendekatan HAM. Perubahan pendekatan dari semula hanya pendekatan fungsional, kemudian di era reformasi ditambah dengan pendekatan HAM, berimplikasi pada perubahan hukum, khususnya berbagai peraturan-peraturan di bawah UUD NRI 1945 berbenturan normanya terhadap UUD NRI 1945. Hal ini menuntut pemerintah untuk melakukan penyesuaian atau harmonisasi antara satu peraturan dengan peraturan lainnya.

Sebagaimana masalah yang berkenaan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat di Desa Niowula, Kecamatan Detusoko, Kabupaten Ende dalam mengelola dan memanfaatkan hak ulayatnya yang ada telah mengusahakan sebagian hak ulayatnya dengan usaha pertanian dan perkebunan yang berada dalam kawasan Taman Nasional Kelimutu, dengan menanam tanaman kopi sebagai bentuk usaha dilakukan dengan cara kemitraan antara masyarakat setempat dengan Balai Taman Nasional Kelimutu. Namun dalam perkembangannya, dengan adanya penetapan zonasi Taman Nasional Kelimutu oleh instansi terkait (Taman Nasional Kelimutu dan lembaga Konservasi Sumber Daya Alam) berdasarkan regulasi yang ada, mengakibatkan pengelolaan kawasan hutan menjadi tertutup terhadap akses masyarakat Hukum Adat sebagai pemilik lahan pertanian/perkebunan, sehingga sebagian tanaman produksi, dan sumber daya alam milik masyarakat adat yang telah menjadi kawasan hutan Taman Nasional Kelimutu tidak dapat dimanfaatkan lagi oleh masyarakat adat sebagai pemiliknya. Hal ini sangat merugikan masyarakat, sehingga masyarakat kehilangan mata pencaharian sebagai sumber pendapatan.

Hak masyarakat tersebut diakui konstitusi khususnya Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-X/2012 dan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan

Tanah Dalam Kawasan Hutan, yang pada pokoknya mengutamakan pola penyelesaian penguasaan tanah yang jika penguasaan hak atas tanah tersebut telah dikuasai dan dimanfaatkan dan/atau telah diberikan hak di atasnya sebelum bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan, maka penyelesaian dilakukan dengan mengeluarkan bidang tanah tersebut dari kawasan hutan melalui perubahan batas kawasan hutan.

Berkaitan dengan itu maka perlu dilakukan penelitian tentang kepemilikan, pengelolaan dan pemanfaatan hutan oleh masyarakat hukum adat dengan mengkaji bagaimana pengaturan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya dan bagaimana pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam versi peraturan-peraturan sebelum dan sesudah adanya putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif karena meneliti norma aturan hukum positif, khususnya terkait pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat. Bahan hukum penelitian terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari: Undang-undang (UU) Nomor 41 Tahun 1999, UU Nomor 39 Tahun 1999, UU Nomor 19 Tahun 2004, UU Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 88 Tahun 2017, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997, PP Nomor 6 Tahun 1999, PP Nomor 34 Tahun 2002, PP Nomor 6 Tahun 2007, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 52 Tahun 2014, Peraturan Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permenlhk) Nomor 32 Tahun 2015, Permenlhk Nomor 83 Tahun 2016, Surat Keputusan (SK) Menteri Kehutanan Nomor 89/Kpts-II/1983, SK Menteri Kehutanan Nomor 185/Kpts-II/1984, SK Menteri Kehutanan Nomor 279/Kpts-II/1992, SK Menteri Kehutanan Nomor 679/Kpts-II/1997, SK Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II/2007, SK Menteri Agraria/KBPN Nomor 5 Tahun 1999, SK Menlhk Nomor P.84/Menlhk-Setjen/2015, SK Dirjen PHKA No. SK.69/IV-Set/HO/2006, SK Dirjen Konservasi SDA dan Ekosistem Nomor

P.6/KSDAE/SET/Kum.1/6/2018, SK Gubernur Nusa Tenggara Timur (NTT) Nomor 45/BKLH/Tahun 1982, Perda Kabupaten Ende Nomor 2 Tahun 2017.

Adapun bahan sekunder terdiri dari gagasan hukum pakar yang dituangkan dalam artikel jurnal dan publikasi terkait perlindungan hak masyarakat hukum adat terhadap tanah. Berdasarkan bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh kemudian dilakukan analisis yuridis kualitatif untuk dapat memberikan jawaban atas permasalahan pengelolaan dan pemanfaatan hak atas tanah oleh masyarakat hukum adat.

Hasil dan Pembahasan

Pengakuan dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat dan Hak-hak Tradisionalnya

Secara terminologis pengakuan berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui. Sedangkan mengakui berarti menyatakan berhak.² Sedangkan pengakuan melalui hukum Negara (hukum positif) diartikan sebagai hukum yang dibuat oleh orang atau lembaga-lembaga yang memiliki kedaulatan, dan pengakuan tersebut diberlakukan terhadap anggota-anggota masyarakat yang merdeka. Anggota masyarakat tersebut mengakui kedaulatan atau supremitas yang dimiliki orang atau lembaga-lembaga pembuat hukum yang bersangkutan. Dengan demikian kebiasaan, menurutnya hanya akan berlaku sebagai hukum jika Undang-undang menghendaki atau menyatakan dengan tegas atas keberlakuan kebiasaan tersebut.³

Pengakuan tentang adanya hak masyarakat hukum adat (MHA) pertama kali dijumpai dalam pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Namun UUPA sendiri tidak memberikan definisi tentang masyarakat Hukum Adat. Selain itu istilah masyarakat hukum adat juga dijumpai dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat

² Suharso dan Anna Retnoningsih, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Semarang: Widya Karya, hlm. 25

³Otje Salman Soemadiningrat, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Bandung: PT. Alumni, hlm. 2

Masyarakat Hukum Adat yang diterbitkan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Masyarakat Hukum.

Peraturan tersebut di atas seharusnya dapat dijadikan dasar hukum bagi pemangku adat/masyarakat hukum adat untuk memperjuangkan haknya, apabila hak ulayat mereka diganggu, karena fakta menunjukkan bahwa mereka memang sudah menempati dan menggarap tanah warisan leluhur secara turun temurun dan berabad-abad lamanya. Kehadiran Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya di sebut UU Kehutanan), membawa bentuk keragu-raguan negara terhadap pengakuan eksistensi hutan adat. Jika dikaji dari beberapa pasalnya seperti antara lain dalam Pasal 4 ayat (1, 2 dan 3) UUKehutanan yang pada pokoknya mengklaim bahwa hutan di wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alamnya dikuasai oleh Negara. Penguasaan Negara dimaksud memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur, mengurus dan menetapkan status hutan dan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan dengan memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya. Namun di Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, negara kembali melakukan penyangkalan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dengan menetapkan hutan menurut statusnya hanya ada hutan Negara dan hutan hak⁴. Hutan negara, dapat berupa hutan adat.

Selain itu, dari segi pengertian Hutan Negara dalam Pasal 1 ayat (4) UU Kehutanan, hutan negara merupakan hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah, sehingga secara logika hutan adat tidak masuk dalam kategori hutan negara sebab, diatas wilayah hutan adat melekat hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang lahir secara geneologis dan turun temurun dari leluhur mereka yang disebut hak ulayat. Oleh karena itu maka hutan adat tidak lahir dari hutan negara. Selama ini, kawasan hutan adat diklaim sebagai

⁴ Ni Luh Made Salya Nirmala Pravita dan AA Gede Oka Parwata, 2021, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 Terhadap Hutan Adat dan Eksistensi Masyarakat Adat, *Jurnal Kertha Wicara*, 10 (4): 240, DOI : <https://doi.org/KW.2021.v10.i04.p05>

hutan negara. Padahal, seharusnya hutan negara tidak akan pernah ada sepanjang hutan hak dan hutan adat belum ditetapkan.

Status hutan adat yang dikategorikan sebagai hutan negara menurut UU Kehutanan, telah mengakibatkan masyarakat adat beserta hak-hak adatnya terusir dari wilayah adatnya dan dikriminalisasi oleh aparat. Oleh karena itu, sebelum reformasi lahir berbagai bentuk perjuangan menuntut pengakuan hutan adat baik oleh masyarakat maupun LSM. Alhasil, melalui gerakan merevisi UU Kehutanan, MK membuat suatu keputusan yang penting, yakni dengan menetapkan bahwa hutan adat bukan lagi menjadi bagian dari hutan negara dibawah menteri kehutanan, melainkan merupakan bagian dari wilayah adat dan dimiliki oleh masyarakat hukum adat.

Dengan demikian, berdasarkan UU Kehutanan mengakui bahwa Hutan adat merupakan bagian dari hutan Negara, telah menimbulkan ketidakpastian kedudukan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dalam kawasan hutan adat serta ketidakpastian hak pengelolaan hutan oleh masyarakat hukum adat tersebut. Hal tersebut telah menuai konflik tenurial antara masyarakat hukum adat dengan Negara dan atau kelompok bisnis dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hutan, yang pada akhirnya dapat menimbulkan kemerosotan perekonomian masyarakat hukum adat yang berada disekitar kawasan hutan adat karena tidak memiliki kewenangan untuk memanfaatkan dan mengelola hasil hutan yang sesungguhnya dapat dipotensikan untuk menghidupi dan mensejahterakan anggota keluarga maupun Komunitas adatnya.

Pengakuan dan perlindungan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya bersifat antara “*ada*” dan “*tiada*” atau “*hidup*” dan “*mati*” (*ambiguitas*). Karena secara harafiah pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat tertera dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun secara implisit tidak mengatur bentuk hak-hak tradisional maupun unsur-unsur masyarakat hukum adat. Di samping itu tidak adanya kesatuan lembaga pemerintah pusat maupun daerah yang menangani masyarakat hukum adat itu sendiri. Oleh karena itu, bentuk hak masyarakat hukum adat dan unsur-unsur masyarakat hukum adat selama ini ditetapkan secara sepihak atau sektoral oleh

lembaga yang menangani sektor-sektor tertentu. Hal ini tentunya akan berakibat pada merebaknya konflik antara masyarakat hukum adat dan lembaga pemerintah. Karena bagi masyarakat hukum adat, terhadap keberadaan tanah merupakan suatu hal yang sangat esensial dan mempunyai hubungan yang *holistic* serta bermakna sebagai eksistensi diri, kohesi sosial, akar kultural dan aset ekonomi. Secara kultural, tanah bagi masyarakat hukum adat bermakna *religio magis*, yaitu pemberian Tuhan yang harus dipelihara dan di jaga sebaik-baiknya dan diwariskan secara turun temurun kepada generasi berikutnya sepanjang masa⁵ Kepemilikan tanah bagi masyarakat hukum adat dapat berupa lahan pertanian, perkebunan, padang penggembalaan, pemakaman, kolam, sungai dan hutan serta isinya.

Dengan adanya pengakuan terhadap eksistensi hukum adat tersebut di atas, maka secara hukum pemerintah telah memberikan hak kepada masyarakat hukum adat yang diikuti dengan otoritas tertentu terhadap objek pengakuan, sehingga kemudian melahirkan kewenangan bagi subjek yang diakui oleh hukum positif. Dengan demikian maka perlindungan hak masyarakat hukum adat dari perspektif hukum nasional mencakup pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat. Pengakuan dan penghormatan tersebut merupakan pengesahan yang bersifat formal terhadap status tertentu sehingga berkorelasi dengan penghormatan.

Pada hakekatnya, hukum adat bersifat komunalistis, dimana dimungkinkan adanya penguasaan tanah oleh perorangan yang bersifat pribadi, sekaligus pula mengandung aspek kebersamaan. Komunalistis menunjukkan eksistensi adanya hak bersama atas tanah yang lazim dalam hukum adat disebut hak ulayat masyarakat hukum adat, sebagai hak tradisional yang harus dihormati dan diakui eksistensinya.⁶ Namun, saat ini eksistensi hak masyarakat hukum adat semakin tergerus oleh berbagai kebijakan pemerintah yang menegasikan eksistensi hak masyarakat hukum adat itu sendiri. Oleh karena hal yang mendasar dalam

⁵ Djamanat Samosir, 2013, Legalisasi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, *Masalah-Masalah Hukum*, Jurnal Fakultas Hukum Undip, 42 (2) : 238, DOI: <https://doi.org/10.14710/mmh.42.2.2013.236-243>

⁶ Lilik Mulyadi, 2017, *Eksistensi, Dinamika Dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Di Indonesia*, Bandung : Alumni, hlm 62.

permasalahan pertanahan di Indonesia adalah lemahnya pengakuan dan perlindungan hukum terkait keberadaan masyarakat hukum adat.⁷

Sebagaimana konflik yang terjadi di Kabupaten Ende oleh Taman Nasional Kelimutu (TNK) akibat adanya penetapan zonasi khusus kawasan konservasi yang mengorbankan wilayah/lahan garapan (perkebunan kopi seluas kurang lebih 35 Ha) milik masyarakat hukum adat Desa Niowula Kecamatan Detusoko yang keberadaannya sudah lama sebelum adanya Taman Nasional Kelimutu. Pemerintah dalam hal ini Taman Nasional Kelimutu (TNK) cenderung menggunakan dan menegakkan hukum Negara dengan mengatasnamakan kepentingan pembangunan nasional, sedangkan di pihak lain masyarakat hukum adat yang menguasai dan mengelola sumber daya alam di wilayah mereka sendiri sebagai mata pencaharian dan sumber perekonomian diabaikan. Konflik vertikal ini melahirkan pandangan dalam masyarakat hukum adat bahwa pemerintah telah melakukan perampasan terhadap tanah yang merupakan hak miliknya, sedangkan disatu sisi pemerintah memandang masyarakat baik secara perserorangan maupun secara bersama dalam kolektivitas masyarakat hukum adat sebagai perambah apabila mengambil, atau menebang kayu dalam hutan atau kawasan hutan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Konflik ini dalam dunia kehutanan dikenal dengan konflik *land tenure* menjadi masalah yang rumit dan penuh dengan nuansa kompleksitas pelaku sosial yang sulit dikendalikan karena setiap daerah memiliki karakter sosial yang berbeda-beda. Galludra yang dikutip oleh Sylviani mendefinisikan *land tenure* sebagai sistem tentang hak-hak dan kelembagaan yang menata, mengatur dan mengelola akses dan penggunaan lahan⁸

Adapun Dasar Hukum Penunjukan dan Penetapan Batas Kawasan Taman Nasional Kelimutu, yakni: Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa

⁷ Dessy Ghea Herrayani dkk, 2019, Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria. *Kerta Patrika*. 41 (3) : 284, DOI: , <https://doi.org/10.24843/KP.2019.v41.i03.p07>

⁸ Sylviani dan Ismatul Hakim, 2014, Analisis Tenurial dalam Pengembangan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) : Studi Kasus KPH Gedong Wani Provinsi Lampung, *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi*.11 (4) : 310, DOI: <https://doi.org/10.20886/jsek.2014.11.4.309-322>

Tenggara Timur melalui SK. No. 45/BKLH/Tahun 1982 tanggal 30 Maret 1982 menunjuk Kawasan Hutan Sokoria seluas ± 5.000 Ha yang terletak di Kabupaten Daerah Tingkat II Ende sebagai hutan wisata yang selanjutnya diberi nama: Taman Wisata Kelimutu; Keputusan Menteri Kehutanan No. 89/Kpts-II/1983 tanggal 2 Desember 1983 telah menunjuk areal hutan di Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur seluas $\pm 1.667.962$ Ha sebagai kawasan hutan tetap, diantaranya terletak di Kelompok Hutan Sokoria (RTK.52) Pulau Flores. Kawasan hutan tersebut butir 1, telah dilakukan pemancangan batas hutan di lapangan pada bulan Desember 1983 s/d Januari 1984 yang hasilnya dituangkan ke dalam Berita Acara Pengumuman Pemancangan Batas Hutan dari Kelompok Hutan Sokoria (RTK.52) tanggal 1 Februari 1984. Dengan adanya Pengumuman Batas tersebut butir 3 dan tidak adanya klaim masyarakat atas pengumuman tersebut, dan pada tanggal 19 Juni 1984 Panitia Tata Batas menandatangani Berita Acara Tata Batas dari Kelompok Hutan Sokoria (RTK. 52) Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Ende.

Keputusan Menteri Kehutanan melalui Surat Keputusan No. 185/Kpts-II/1984 tanggal 4 Oktober 1984 menunjuk Danau Kelimutu dan Kawasan Hutan di sekitarnya seluas ± 5.000 Ha yang terletak di Daerah Tingkat II Ende Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur sebagai Hutan Suaka Alam cq Cagar Alam seluas ± 16 Ha, dan sebagai Hutan Wisata cq Taman Wisata seluas ± 4.984 Ha. Pada tanggal 6 Maret 1985, Menteri Kehutanan mengesahkan Berita Acara Tata Batas tersebut butir ke 4. Keputusan Menteri Kehutanan melalui Surat Keputusan No. 279/Kpts-II/1992 tanggal 26 Februari 1992 merubah fungsi dan menunjuk Cagar Alam Danau Kelimutu dan Taman Wisata Kelimutu di Kabupaten Dati II Ende, Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur seluas ± 5.000 Ha menjadi Taman Nasional dengan nama "Taman Nasional Kelimutu". Penetapan pengukuhan kawasan Taman Nasional Kelimutu sesuai hasil tata batas tahun 1984 seluas 5.356,5 Ha berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 679/Kpts-II/1997 tanggal 10 Oktober 1997; Keputusan Dirjen PHKA No. SK.69/IV-Set/HO/2006 tanggal 3 Mei 2006 tentang Penunjukan 20 (dua puluh) Taman Nasional sebagai Taman Nasional Model.

Sedangkan saat ini, Pengelolaan Taman Nasional Kelimutu ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. P.03/Menhut-II/2007 Tanggal 1 Pebruari 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional, dalam pelaksanaannya Kawasan Taman Nasional Kelimutu dibagi dalam 2 (dua) Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah yaitu Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah I di Moni dan Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah II di Detusoko. Sebagaimana hasil penelitian bahwa luas Taman Nasional Kelimutu sebesar 5.356,5 Ha, berasal dari pengambilan lahan hak ulayat masyarakat adat yang berada di sekitar Taman Nasional, dengan rincian sebagaimana tabel 1 berikut:

Tabel 1 Kondisi Penutupan Lahan
Kawasan Taman Nasional Kelimutu

No.	Penutupan Lahan	Luas Wil. TN Kelimutu	Kec. Wolojita	Kec. Ndonga Timur	Kec. Detuso	Kec. Ndonga	Jumlah Ha
1	Hutan Primer	498,75	443,06	262,50	778,37	647,81	2.630,49
2	Hutan Sekunder	216,25	19,09	-	193,75	86,80	515,89
3	Semak Belukar	492,50	97,18	269,63	212,50	573,06	1.644,87
4	Padang Rumput	64,38	-	37,50	87,50	188,83	378,21
5	Pasir/ Daerah Berbatu	35,53	0,34	12,50	9,13	23,75	81,25
6	Kawah/ danau)	105,10	-	-	-	-	105,10
7	Hutan Bambu	-	0,70	-	-	-	0,70
**	Daerah Rawan Kebakaran	168,75	0,35	65,63	40,63	91,75	367,10
	Luas (Ha)	1.412,50	560,37	582,13	1.281,25	1.520,25	5.356,50

Sumber : bahan hukum sekunder, diolah

Berdasarkan data tersebut diatas, menunjukkan bahwa luas kawasan Taman Nasional Kelimutu sebesar 5.356,50 Ha, seluruhnya berasal dari hutan adat

yang dimiliki oleh masyarakat adat yang berasal dari 4 (empat) kecamatan di sekitar Taman Nasional Kelimutu. Saat penutupan lahan oleh Pemerintah menjadi kawasan Taman Nasional Kelimutu berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 679/Kpts-II/1997 tanggal 10 Oktober 1997, yang sesungguhnya sebagaimana lahan tersebut merupakan lahan garapan masyarakat hukum adat berupa lahan pertanian dan perkebunan dengan jenis tanaman yang sudah ada seperti kopi, coklat, kemiri bahkan pemukiman/perumahan warga.

Beranjak dari konflik kepentingan antara pemerintah (Balai Taman Nasional Kelimutu) dengan masyarakat adat, Pemerintah akhirnya menyadari konflik *land tenurial* harus ditangani dengan hati-hati dengan mengedepankan aspek budaya, pendidikan, kesejahteraan dan keadilan masyarakat serta memperhatikan kepentingan umum/nasional. Hal ini mendorong pemerintah mengubah garis kebijakan yang berpihak pada kesejahteraan masyarakat serta mengacu pada arah pembangunan negara.

Direvisinya PP Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan menjadi PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan yang mana pemerintah mulai membuka ruang hak akses masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan. Namun sangat disayangkan karena keberpihakan PP Nomor 6 Tahun 2007 masih terbatas pada masyarakat yang punya kemampuan modal untuk ditanamkan pada bidang pengusahaan hutan dibandingkan dengan masyarakat yang membutuhkan sumber daya hutan untuk kebutuhan sehari-hari dan perlengkapan rumah tangga. Walaupun ada hal yang menggembirakan dari PP Nomor 6 Tahun 2007 adalah ketetapan jumlah maksimum pemungutan hasil hutan kayu sebesar 20 m³ per keluarga untuk bahan bangunan dan tidak boleh diperdagangkan.

Pengelolaan dan Pemanfaatan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Bergulirnya amendemen UUD 1945 secara parsial membawa perubahan model pendekatan konstitusional yang pada awalnya hanya mengenal model pendekatan fungsional menjadi 2 (dua) model pendekatan yaitu pendekatan

fungsional dan pendekatan HAM. Pendekatan fungsional berimplikasi pada adanya keharusan untuk meletakkan masyarakat adat sebagai pelaksana pemerintahan di tingkat yang paling kecil. Sementara pendekatan HAM mengharuskan negara mengambil peran strategis dalam pemenuhan, perlindungan dan pemajuan HAM (termasuk hak masyarakat adat). Namun berbagai regulasi yang ada seperti UU Kehutanan, UU Pemerintahan Daerah, UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Perkebunan dan sebagainya masih sangat dominan dengan pendekatan fungsional. Oleh karena itu, setelah adanya amandemen UUD NRI 1945 (mulai tahun 2002) sudah seharusnya dilakukan perubahan/penyesuaian peraturan-peraturan yang tingkatannya lebih rendah dari UUD NRI 1945. Misalnya di bidang kehutanan yang seharusnya sudah melakukan perubahan berdasarkan amanat Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945 yang merupakan bagian dari Bab Pemerintahan Daerah atau dengan istilah lain “masyarakat tradisional”, Pasal 28 I ayat (3) yang merupakan bagian dari Bab tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2). Pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa konstitusi menghendaki adanya 2 (dua) pendekatan dalam mengakui dan melindungi masyarakat hukum adat; yaitu pendekatan fungsional dan pendekatan HAM. Pendekatan fungsional berimplikasi pada adanya keharusan untuk meletakkan masyarakat adat sebagai pelaksana pemerintahan di tingkat yang paling kecil. Sementara pendekatan HAM mengharuskan negara mengambil peran strategis dalam pemenuhan, perlindungan dan pemajuan HAM (termasuk hak masyarakat hukum adat).

Sebagai penjaga konstitusi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, MK telah menegaskan bahwa selama ini UU Kehutanan telah salah secara konstitusional dengan memasukan “hutan adat” ke dalam golongan “hutan negara” (hutan yang dimiliki oleh negara). Kategorisasi itu yang dipraktikkan oleh lembaga-lembaga pemerintah, terindikasi bertentangan dengan UUD NRI 1945 yang berlaku, yakni Pasal 18 B. Menurut Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012: “dalam ketentuan Pasal 18B terdapat satu hal penting dan fundamental dalam lalu lintas hubungan hukum. Hal tersebut adalah masyarakat hukum adat secara konstitusional telah diakui dan dihormati sebagai penyandang hak, dengan

demikian tentunya dapat pula dibebani kewajiban. Dengan demikian masyarakat hukum adat adalah subjek hukum⁹. Sebagai subjek hukum di dalam suatu masyarakat yang telah menegara, maka masyarakat hukum adat haruslah mendapat perhatian sebagaimana subjek hukum yang lain ketika hukum hendak mengatur, terutama dalam mengatur pengalokasian sumber-sumber kehidupan¹⁰. Oleh karena pada dasarnya dipandang bahwa: (1) Dalam lalu lintas hubungan hukum terdapat subjek yang disebut masyarakat hukum adat, (2) Masyarakat hukum adat adalah penyanggah hak¹⁰, (3) Masyarakat hukum adat adalah subjek hukum tersendiri, dan (4) Masyarakat hukum adat adalah pemilik wilayah adatnya.

Pasca putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, diharapkan Pemerintah Daerah menjadi ujung tombak penting untuk mengimplementasikan Putusan MK tersebut. Namun, ternyata tidak sedikit pemerintah daerah yang masih ragu terhadap kewenangan ini. Sementara sejumlah peraturan daerah yang ada di berbagai kabupaten umumnya masih bersifat pengaturan dan bukan penetapan terhadap Masyarakat Hukum Adat dan wilayahnya. Pemerintah Daerah dan Peraturan Daerah memegang peranan penting sebagai eksekutor Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 ini. Pemerintah Pusat bahkan MK telah menyerahkan tanggung jawab kepada Daerah. Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tentang hutan adat bukan lagi hutan negara merupakan putusan penting, sebab putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 menyangkut 2 (dua) isu konstitusional yakni, *pertama* mengenai hutan adat dan yang *kedua* mengenai pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 berisi beberapa pokok antara lain: ***Pertama***: pernyataan MK bahwa UU Kehutanan yang selama ini memasukan hutan adat sebagai bagian dari hutan Negara merupakan bentuk dari pengabaian terhadap hak-hak masyarakat adat dan merupakan pelanggaran

⁹ Yando Takaria, 2014, Konstitusionalitas Kriteria Masyarakat (Hukum) Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, *Kajian*, 19 (2) : 131, DOI: <https://doi.org/10.22212/kajian.v19i2.552>

¹⁰ Sulastriyono dan Sartika Intaning Pradhani, 2018, Pemikiran Hukum Adat Djojodigoeno dan Relevansinya Kini, *Mimbar Hukum*, 30 (3), : 459, <https://doi.org/10.22146/jmh.36956>

konstitusi¹¹. MK dalam putusannya menyebutkan: “oleh karena itu, menempatkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan pengabaian terhadap hak-hak masyarakat hukum adat“. **Kedua**: pernyataan bahwa selama ini telah terjadi pengabaian terhadap hak-hak masyarakat adat sehingga semestinya membuat pemerintah semakin sadar untuk memulihkan hak-hak masyarakat adat yang selama ini “dirampas” atau “diabaikan”.

Hutan adat dikeluarkan posisinya dari sebelumnya sebagai bagian dari hutan Negara kemudian dimasukkan sebagai bagian dari kategori hutan Hak (Pasal 5 ayat (1). Hal ini membawa konsekuensi harus ada perubahan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan. Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan sebelum Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 : “Hutan Adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum Adat”. Setelah putusan MK “Hutan Adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Lebih lanjut di dalam putusan MK itu disebutkan bahwa posisi hutan adat merupakan bagian dari tanah ulayat masyarakat hukum adat.¹² Hutan Adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya didasarkan atas tradisi yang hidup dalam suasana rakyat (*in de volksfeer*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat dalam seluruh lingkungan wilayahnya.

Menanggapi amar Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tersebut, pemerintah telah mengakui keberadaan hutan adat yang ditempati oleh masyarakat adat dengan dikeluarkannya 3 (tiga) peraturan teknis, yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Pasal 1 ayat (1), (2) dan ayat (3); Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permenlhk) Nomor 32

¹¹ Faiq Tobroni, 2013, Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, *Jurnal Konstitusi*, 10 (3) : 463, <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf>

¹² Hendra Herman, 2021, Pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat Marga Sarampas dan Penguasaan Hak Atas Tanahnya, *Wajah Hukum*, 5 (1) : 57, DOI:[10.33087/wjh.v5i1.340](https://doi.org/10.33087/wjh.v5i1.340)

Tahun 2015, Tentang Hutan Hak; dan Permenlhk Nomor 83 Tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial.

Namun demikian, pengakuan hutan adat ini masih memerlukan kebijakan lanjutan oleh pemerintah secara komprehensif dan konkrit. Sebab, masih ada celah hukum yang berpotensi menimbulkan konflik baru bagi masyarakat adat. Konflik yang bisa muncul dari program Perhutanan Sosial yang mana dimungkinkan pemohon/Pemegang yang mendapat izin bukan berasal dari LMDH binaan Perum Perhutani setempat.¹³Selain itu, masalah dualisme kewenangan masih menyelimuti pengakuan hutan adat pasca putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tersebut. Sebab, secara teknis yuridis, pengakuan hutan adat ini berada dalam domain kewenangan 4 kementerian negara, yakni: (i) Kementerian Dalam Negeri, (ii) Kementerian Agraria dan Tata Ruang, (iii) Kementerian Desa, Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, serta (iv) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Oleh karena itu, pemerintah perlu membuat *roadmap* kemana arah pengakuan hutan adat ini dan di bawah kewenangan kementerian yang mana. Jika tidak, dikhawatirkan akan terjadi tumpang tindih kewenangan antar kementerian sehingga menimbulkan masalah baru dalam harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah. Terlebih, pengaturan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 (UU Pemda) kewenangan di sektor kehutanan hanya dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi saja. Selain itu, hal ini juga bertujuan untuk mencegah terjadinya saling lempar tanggung jawab nantinya jika terjadi pelanggaran atau penyimpangan dalam praktik. Oleh sebab itu, sebaiknya pengakuan hutan adat dan masyarakat adat ini terintegrasi dalam kewenangan satu kementerian saja yang membidangi sektor kehutanan secara khusus.

Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 dan Peraturan lanjutannya hanya baru sebatas pengakuan saja, belum mengatur pada tahap pemberdayaan hutan adat atau masyarakat hukum adat itu sendiri. Oleh karena itu, Pemerintah perlu merumuskan kebijakan untuk menetapkan model pemberdayaan dalam

¹³ Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2021, Policy Model Reconstruction of Socia Forestry. *Sriwijaya Law Review*, 5 (1) :130, DOI: 10.28946/slrev.Vol5.Iss1.451.pp130-142

pengelolaan hutan adat oleh masyarakat hukum adat berbasiskan kearifan lokalnya sesuai dengan prinsip *sustainable forest*, baik pada masyarakat adat yang sudah mandiri dan memiliki model pengusahaan hutan sendiri ataupun pada masyarakat adat yang belum memiliki model pengusahaan hutan sendiri. Pentingnya dibuatkan model pemberdayaan ini, selain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat hukum adat, juga untuk melestarikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat adat sesuai dengan perkembangan zaman.

Dalam putusannya, MK telah membatalkan sejumlah kata, frasa dan ayat dalam UU Kehutanan itu. Misalnya, MK menghapus kata “Negara” dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Kehutanan, sehingga Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan menjadi “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum Adat”.¹⁴ Dalam hal ini MK memberi penafsiran bersyarat terhadap Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan yakni sepanjang tidak dimaknai “Hutan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan Adat” dan menghapus frasa dan ayat (2)” dalam Pasal 5, dan menyatakan bahwa “Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan UUD NRI 1945 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”. Di sini MK menekankan bahwa harus ada pembedaan perlakuan terhadap hutan Negara dan hutan Adat, sehingga dibutuhkan pengaturan hubungan antara hak menguasai negara dengan hutan negara, dan hak menguasai negara terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur peruntukan, pemanfaatan, dan hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Sedangkan terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat berada dalam cakupan hak ulayat dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat.

¹⁴ Mega Dwi Yulyandini, 2018, Wewenang Tidak Langsung Negara Terhadap Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, *Jurist Diction*, 1 (1) : 244, DOI: <http://dx.doi.org/10.20473/jd.v1i1.9744>

Masyarakat hukum adat mempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarga/komunitas adatnya. Jadi, tidak mungkin hak warga masyarakat hukum adat itu ditiadakan atau dibekukan sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat seperti dimaksud 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 (hak ulayat) dan hutan perseorangan/badan hukum.

Setelah dibedakan antara hutan negara dan hutan hak, maka tidak dimungkinkan hutan hak berada dalam wilayah hutan negara. Atau sebaliknya hutan negara dalam wilayah hutan hak seperti dinyatakan Pasal 5 ayat (2) dan hutan hak ulayat dalam hutan negara. Dengan putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 ini masyarakat hukum adat dapat kembali memperoleh haknya yang dijamin konstitusi. Namun untuk memperoleh haknya tersebut, bukan serta merta masyarakat adat langsung berhak mengelola hutannya, tetapi perlu adanya peraturan dari pemerintah sebagai tindak lanjut dari putusan MK ini, sebab tanpa adanya peraturan tentang masyarakat hukum adat, maka status hutan masih belum bisa dibedakan, mana yang hutan adat dan mana yang bukan.¹⁵ Hal ini bertujuan untuk mencegah adanya konflik baru yang dimanfaatkan pihak lain.

Menanggapi amar putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tersebut, pemerintah telah mengakui keberadaan hutan adat yang ditempati oleh masyarakat adat dengan dikeluarkannya 3 (tiga) peraturan teknis, yakni: (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 52 Tahun 2014 tentang Penanganan Konflik Tenurial; (2) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permenlhk) Nomor 32 Tahun 2015 Tentang Hutan Sosial; dan (3) Permenlhk Nomor 83 Tahun 2016 Tentang Hutan Hak.

¹⁵ Suparto, 2021, Kedudukan dan Proses Penetapan Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Serta Implementasinya Di Provinsi Riau, *Bina Hukum Lingkungan*, 5 (2) : 200,198-214, DOI: <https://doi.org/10.24970/bhl.v5i2.171>

Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur peruntukan, pemanfaatan, dan hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Sedangkan terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat berada dalam cakupan hak ulayat dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat.

Disamping peraturan daerah yang akan mengukuhkan hutan adat (hutan ulayat)/hutan adat, juga sangat dibutuhkan tindakan partisipasi masyarakat pemilik hak ulayat/hutan adat untuk melakukan tindakan nyata serta bekerja sama dengan pemerintah daerah guna melakukan verifikasi hutan ulayat/tanah ulayat milik masyarakat adat yang masih hidup dan menurut kenyataannya masih ada dan diakui oleh warga masyarakat adatnya yang terdiri dari letak, luas, batas-batas, bukti hak dan peta lokasi hutan adat yang menjadi hak masyarakat adat.

Menyadari akan masih jauhnya harapan masyarakat adat untuk mendapatkan hak atas hutan ulayat/tanah ulayat dari kawasan Taman nasional Kelimutu, maka pemerintah telah memberikan ruang dalam pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan dalam pengawasan pemerintah. Ruang tersebut dengan lahirnya peraturan menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.84/Menlhk-Setjen/2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial Kawasan Hutan yang pada pokoknya mengatur pemanfaatan hutan kawasan secara kemitraan antara masyarakat adat dan pemerintah sebagai bentuk kerjasama pemberdayaan masyarakat di kawasan konservasi.¹⁶ Hal ini di desa Niowula sudah dimulai dengan adanya kesepakatan kerjasama antara Taman Nasional Kelimutu bersama masyarakat Niowula yang memiliki perkebunan dalam kawasan konservasi Taman Nasional Kelimutu.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.84/Menlhk-Setjen/2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial Kawasan Hutan bertujuan untuk mengatur penanganan, penyelesaian, pengawasan terhadap

¹⁶ Rushestiana Pratiwi, Tb Unu Nitibaskara dan Messalina L Salampessy, 2019, Kelembagaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan Adat (Studi Kasus Di Kasepuhan Pasir Eurih, Desa Sindanglaya, Kecamatan Sobang, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten), *Jurnal Belantara*, 2 (1) : 67, DOI: <https://doi.org/10.29303/jbl.v2i1.131>

pelaksanaan penyelesaian konflik tenurial kawasan hutan. Peraturan ini lahir dari kenyataan bahwa selama ini telah terjadi konflik tentang kepemilikan, pemanfaatan dan pengelolaan hutan yang terjadi di hampir sebagian besar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang masih memiliki masyarakat hukum adat (seperti Daerah Kalimantan, Irian Jaya, NTT, NTB, Daerah Batak dan lain-lain).

Sedangkan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan sebagaimana realita yang terjadi di kawasan Taman Nasional Kelimutu, ada baiknya pola penyelesaian penguasaan tanah yang jika penguasaan hak atas tanah tersebut telah dikuasai dan dimanfaatkan dan/atau telah diberikan hak di atasnya sebelum bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan, maka penyelesaian dilakukan dengan mengeluarkan bidang tanah tersebut dari kawasan hutan melalui perubahan batas kawasan hutan. Artinya tidak tergantung pada fungsi hutannya, sepanjang penguasaan tanahnya sebelum ditunjuk sebagai kawasan hutan, maka obyek dikeluarkan dari kawasan hutan.

Walaupun telah ada Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tersebut diatas, namun pada bulan Juni tahun 2018 Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan menerbitkan Peraturan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem Nomor P.6/KSDAE/SET/Kum.1/6/2018 tentang Petunjuk Teknis Kemitraan Konservasi Pada Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, yang memberikan ruang akses bagi masyarakat umumnya dan khususnya masyarakat desa Niowula yang berada disekitar kawasan Taman Nasional Kelimutu untuk memungut hasil hutan bukan kayu dengan batasan waktu, luas, alat dan/atau volume tertentu (Pasal 1 ayat (19)), Budidaya tradisional terbatas khusus untuk tanaman obat, tanaman untuk kebutuhan sehari-hari, satwa liar yang tidak dilindungi di zona/block tradisional dengan teknik sederhana yang sudah dikenal atau dipraktekkan secara turun temurun atau menurut kearifan lokal (Pasal 1 ayat (20)), Perburuan tradisional terbatas untuk menangkap satwa liar yang tidak dilindungi

di zona/block tradisional dengan teknik sederhana yang sudah dikenal atau dipraktekkan secara turun temurun atau menurut kearifan lokal (Pasal 1 ayat (21)).

Adapun ruang lingkup kemitraan sesuai Peraturan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem Nomor P.6/KSDAE/SET/Kum.1/6/2018 tentang Petunjuk Teknis Kemitraan Konservasi Pada Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam meliputi kemitraan konservasi dalam rangka pemberdayaan masyarakat, kemitraan konservasi dalam rangka pemulihan ekosistem dan pembinaan, pengendalian monitoring dan evaluasi. Bentuk kemitraan konservasi dalam rangka pemberdayaan masyarakat setempat berupa pemberian akses berupa: pemungutan hasil hutan bukan kayu, budidaya tradisional, perburuan tradisional untuk jenis yang tidak dilindungi, pemanfaatan tradisional sumberdaya perairan terbatas untuk jenis yang tidak dilindungi, serta wisata alam terbatas (Pasal 4 ayat (1) huruf a dan ayat (2). Jenis-jenis Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK) sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (2) terdiri dari: kelompok rotan; kelompok getah; kelompok damar; kelompok biji-bijian; kelompok bunga-bunga; kelompok daun-daunan; kelompok akar-akaran; kulit kayu; bambu hutan; buah-buahan; umbi-umbian; nibung; lilin tawon; madu; sagu; nipah; ijuk; tumbuhan obat dan jamur.

Dalam rangka mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisional di Kabupaten Ende telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum adat di Kabupaten Ende. Pengakuan merupakan pernyataan tertulis dan/atau lisan atas keberadaan masyarakat adat beserta hak-haknya yang diberikan oleh negara. Sedangkan perlindungan adalah bentuk pelayanan yang wajib diberikan oleh negara kepada masyarakat hukum adat dalam rangka menjamin terpenuhinya hak-haknya. Pasal 6 Perda tersebut menyatakan hak-hak masyarakat hukum adat berhak atas tanah, wilayah, sumber daya alam, pembangunan, spiritual dan kebudayaan, lingkungan hidup, menjalankan hukum dan peradilan adat. Sedangkan Pasal 7 masyarakat hukum adat berhak atas tanah, wilayah adat, serta memanfaatkan segala potensi sumber

daya alam yang ada di wilayah adat tersebut dengan tetap menjaga kelestariannya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Ende tersebut masyarakat hukum adat telah diberikan hak untuk dapat mengakses sumber daya alam yang berada di dalam wilayah adatnya. Namun untuk dapat mengakses sepenuhnya masih menunggu peraturan pelaksana lebih lanjut. Terkait pembuatan peraturan pelaksana, Hamid dkk mengingatkan sebagaimana dikutip Kuswandi bahwa jangan sampai muncul konotasi negatif yang selama ini berkembang yaitu konflik terjadi karena masyarakat lokal/adat (pemilik ulayat) tidak ikut menikmati hasil dari pemanfaatan hutan tetapi harus menanggung dampak negatifnya.¹⁷ Oleh karena itu kegiatan-kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan hasil pertanian dan perkebunan masyarakat hukum adat Desa Niowula yang berada dalam kawasan Taman Nasional Kelimutu, dilakukan dengan cara kemitraan (kerjasama) antara masyarakat setempat dengan Balai Taman Nasional Kelimutu.

Penutup

Dalam UUPA disebutkan bahwa hak-hak adat yang mencakup tanah, air dan udara diakui sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Sejak berlakunya UUPA, hak masyarakat adat terabaikan karena UUPA tidak diimplementasikan sebagaimana mestinya, dimana eksistensi masyarakat hukum adat dan hak ulayat kurang mendapat perhatian dan secara berangsur-angsur diperlemah melalui UUPA. Meskipun tidak jelas pengaturan yang berkaitan dengan hak ulayat, tetapi dapat dicermati dalam Pasal 3,5 dan 6 UUPA. Namun, UU Kehutanan (UU Nomor 41 Tahun 1999 jo UU Nomor 19 Tahun 2004) dikenal adanya asas pengelolaan hutan yang meliputi prinsip hak menguasai negara, kesejahteraan masyarakat, keadilan, demokratis, transparan, terpadu dan berkelanjutan.

¹⁷ Relawan Kuswandi dkk, 2015, Model Pengelolaan Hasil Hutan Kayu oleh Masyarakat Adat : Studi Kasus Pemilik Hak Ulayat di Kabupaten Teluk Bintuni. *Jurnal Kehutanan Papuasiana*, 1 (1) :12, <https://media.neliti.com/media/publications/291669-model-pengelolaan-hasil-hutan-kayu-oleh-25277a8f.p>

Dalam UU HAM, identitas nasional budaya masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan kesejahteraan dan keadilan rakyat (Pasal 6) Peningkaran terhadap kemajemukan merupakan suatu pelanggaran HAM, apalagi jika peningkaran tersebut disertai dengan tindakan-tindakan pelecehan, kekerasan atau pemaksaan. Dalam rangka penegakan HAM, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi. Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak ulayat perlu mendapat perlindungan hukum dan jaminan kepastian dan keadilan.

Daftar Pustaka

Buku :

Mulyadi, Lilik, 2017, *Eksistensi, Dinamika dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat di Indonesia*, Bandung: Alumni

Soemadiningrat, Otje Salman, 2002, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Bandung : PT. Alumni

Suharso dan Anna Retnoningsih, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Semarang: Widya Karya.

Jurnal :

Herman, Hendra, 2021, Pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat Marga Sarampas dan Penguasaan Hak Atas Tanahnya, *Wajah Hukum*, 5 (1) : 56-60, DOI: <https://doi.org/10.33087/wjh.v5i1.340>

Herryani. Dessy Ghea dkk, 2019. Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria, *Kerta Patrika*, 41 (3): 283-299, DOI: <https://doi.org/10.24843/KP.2019.v41.i03.p07>

Kuswandi. Relawan dkk, 2015, Model Pengelolaan Hasil Hutan Kayu oleh Masyarakat Adat : Studi Kasus Pemilik Hak Ulayat di Kabupaten Teluk Bintuni. *Jurnal Kehutanan Papuasia*, Unipa, 1 (1) :11-17, <https://media.neliti.com/media/publications/291669-model-pengelolaan-hasil-hutan-kayu-oleh-25277a8f.p>

Pratiwi, Rushestiana, Tb Unu Nitibaskara dan Messalina L Salampessy, 2019, Kelembagaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan Adat (Studi Kasus

- Di Kasepuhan Pasir Eurih, Desa Sindanglaya, Kecamatan Sobang, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten), *Jurnal Belantara*, 2 (1) : 62-69, DOI: <https://doi.org/10.29303/jbl.v2i1.131>
- Pravita, Ni Luh Made Salya Nirmala dan AA Gede Oka Parwata, 2021, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 Terhadap Hutan Adat dan Eksistensi Masyarakat Adat, *Jurnal Kertha Wicara*, 10 (4) : 235-246, DOI : <https://doi.org/KW.2021.v10.i04.p05>
- Samosir, Djamanat. 2013. Legalisasi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, *Masalah-Masalah Hukum*, Jurnal Fakultas Hukum Undip, 42 (2), diunduh dari <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/viewFile/5812/9916>.
- Sulastriyono dan Sartika Intaning Pradhani, 2018, Pemikiran Hukum Adat Djojodigoeno dan Relevansinya Kini, *Mimbar Hukum*, 30 (3) : 449-464, <https://doi.org/10.22146/jmh.36956>
- Suparto, 2021, Kedudukan dan Proses Penetapan Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Serta Implementasinya Di Provinsi Riau, *Bina Hukum Lingkungan*, 5 (2):198-214, DOI: <https://doi.org/10.24970/bhl.v5i2.171>
- Sylviani dan Ismatul Hakim, 2014, Analisis Tenurial dalam Pengembangan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) : Studi Kasus KPH Gedong Wani Provinsi Lampung, *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi*, 11 (4) : 309-322, DOI: <https://doi.org/10.20886/jsek.2014.11.4.309-322>
- Takaria, R. Yando, 2014, Konstitusionalitas Kriteria Masyarakat (Hukum) Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, *Kajian*, 19 (2) : 127-144, DOI: <https://doi.org/10.22212/kajian.v19i2.552>
- Tobroni, Faiq, 2013, Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, *Jurnal Konstitusi*, 10 (3) : 461-482, <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/ejurnal/pdf>
- Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2021, Policy Model Reconstruction of Socia Forestry. *Sriwijaya Law Review*, 5 (1) :130-142, DOI: [10.28946/slrev.Vol5.Iss1.451.pp130-142](https://doi.org/10.28946/slrev.Vol5.Iss1.451.pp130-142)
- Yulyandini, Mega Dwi, 2018, Wewenang Tidak Langsung Negara Terhadap Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, *Jurist Diction*, 1 (1): 242-261, DOI: <http://dx.doi.org/10.20473/jd.v1i1.9744>