

Warta Kebijakan
CIFOR
No. 2 Februari 2002

Kamus istilah kehutanan menurut Undang-undang

Hutan negara	Hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Berarti hutan pada tanah yang tidak dimiliki oleh pihak lain.
Hutan adat	Hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat adat (Undang-undang No. 41 Tahun 1999); Hutan yang dimiliki dan atau dikuasai secara bersama-sama oleh kelompok masyarakat adat tertentu yang mendapat pengesahan dari Pemerintah Kabupaten (Perda Kabupaten Malinau)
Masyarakat Adat	Kelompok masyarakat yang terikat oleh hukum adat, keturunan dan tempat tinggal.
Hutan desa	Hutan negara yang dikelola desa untuk kesejahteraan desa
Hutan kemasyarakatan	Hutan negara yang pemanfaatan utamanya untuk memberdayakan masyarakat
Hutan rakyat	Hutan pada tanah yang diakui sebagai milik rakyat baik bersama maupun perorangan

Fotografer: Eva Wollenberg, Nicolas Cesard, Herwasono Soedjito

Warta Kebijakan ini diterbitkan oleh CIFOR atas dukungan Ford Foundation (FF) dan kerjasama dengan Asian Development Bank (ADB). Untuk informasi lebih lanjut silahkan menghubungi alamat-alamat dibawah ini.

Kantor Pusat:
Jalan CIFOR,
Situ Gede, Sindang Barang,
Bogor 16680, Indonesia
Tel: +62 (251) 622622
Fax:+62 (251) 622100
e-mail: cifor@cgiar.org
website: http://www.cifor.cgiar.org

Jambi:
ACM-PAR Muara Bungo
Tel: (0747) 323571
e-mail: y.kusumanto@cgiar.org,
yantik@jambi.wasantara.net.id

Kalimantan Timur:
1. Desa Long Loreh, Kabupaten Malinau, Kalimantan Timur
   Surat dapat di kirim melalui alamat Losmen Handayani, Malinau, Kaltim
   e-mail: g.limberg@cgiar.org
2. Jalan Letjen Suprapto No. 49 Tanah Grogot,
   Kabupaten Paser, Kalimantan Timur
   Tel: (0543) 21690
   e-mail: s.hakim@cgiar.org

No. 2 Februari 2002

Masyarakat Adat

Dalam Ketetapan MPR tentang perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B ayat 2, dikatakan: *"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"*. Kemudian dalam Ketetapan MPR No. IX Tahun 2001 Pasal 4 ayat j menyatakan bahwa pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip "*mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria dan sumber daya alam*". Maka setelah berpuluh-puluh tahun terabaikan, akhirnya keberadaan masyarakat adat dan haknya sekarang diakui oleh negara.

Tetapi siapakah masyarakat adat itu dan apa yang membedakannya dari masyarakat kebanyakan? Tulisan ringkas ini akan membahas hal ini terutama dari segi peraturan perundangan nasional.



MENGAPA KEHUTANAN MEMPERSOALKAN MASYARAKAT ADAT?

Undang-Undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999 mengatakan bahwa hutan merupakan kekayaan alam yang dikuasai negara (Pasal 4, ayat 1). Penguasaan hutan oleh negara berarti bahwa pemerintah diberikan wewenang untuk, antara lain, *menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan* (Pasal 4, ayat (2)b). Berdasarkan aturan ini sebagian besar wilayah darat di Indonesia ditetapkan sebagai kawasan hutan termasuk di dalamnya wilayah-wilayah yang diakui oleh penduduknya sebagai wilayah adat mereka. Karena di Indonesia hampir 75% dari wilayah darat dikuasai oleh Departemen Kehutanan, Departemen inilah yang paling banyak dan langsung bersengketa dengan masyarakat adat dan terpaksa mempersoalkan keberadaan masyarakat adat dan haknya.

Departemen Kehutanan mengakui hak masyarakat adat dalam Undang-undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999: "*Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*" (Pasal 4 ayat 3). Kata 'kenyataannya masih ada' lalu mengharuskan keberadaan masyarakat adat dibuktikan sebelum haknya dapat diakui.

SIAPA MASYARAKAT ADAT ITU?

Dalam pengertian awam, masyarakat adat dianggap sama dengan suku, misalnya Padang/Minang, Punan, Kenyah, Melayu, orang Rimba dsbnya. Tetapi apa yang membedakannya dengan masyarakat lain? Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mengartikan masyarakat *adat sebagai "kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur secara turun temurun di wilayah geografis tertentu serta memiliki nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri"*. Secara lebih sederhana kita bisa katakan bahwa masyarakat adat terikat oleh hukum adat, keturunan dan tempat tinggal. Keterikatan akan hukum adat berarti bahwa hukum adat masih hidup dan dipatuhi dan ada lembaga adat yang masih berfungsi antara lain untuk mengawasi bahwa hukum adat memang dipatuhi. Walaupun di banyak tempat aturan yang berlaku tidak tertulis, namun diingat oleh sebagian besar masyarakatnya.

Pemahaman oleh masyarakat adat ternyata cukup berbeda dengan yang ditetapkan pemerintah dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999, seperti dapat dilihat dalam Tabel 1.

Table 1. Pengertian Masyarakat Adat menurut Pemerintah dan menurut Masyarakat Adat

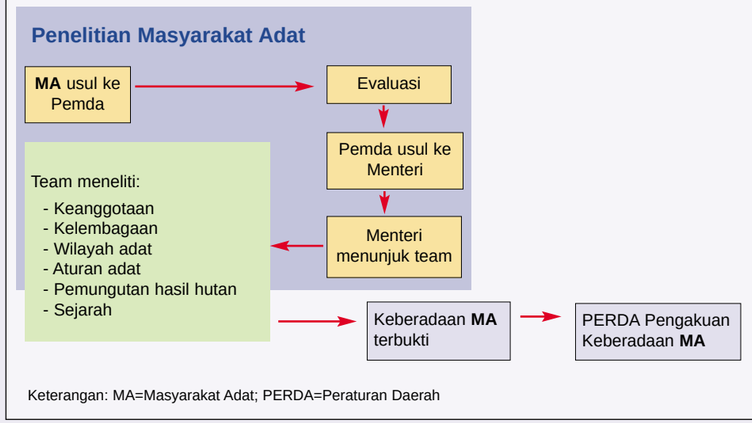
Pemerintah		
Ciri Masyarakat Adat menurut UU No.41 Tahun 1999	Pemahaman oleh Pemerintah	Pemahaman oleh Masyarakat Adat
Terikat dan patuh pada satu hukum adat tertentu	Keterikatan dalam bentuk hukum tertulis yang dipatuhi dalam kehidupan seharian	Hukum Adat bisa berupa aturan lisan yang diingat sepanjang generasi
Ada Lembaga Adat	Struktur lembaga formal/ informal yang jelas dan diwujudkan dalam bentuk balai adat atau yang lainnya	Struktur lembaga Informal tetapi dipatuhi dan menjadi bagian dari kehidupan menyeluruh masyarakat adat
Ada peradilan adat yang dipatuhi	Bentuk sanksi yang dapat ditulis dan masih berlaku jika ada pelanggaran, seperti denda	Sifatnya sanksi yang tidak tertulis tetapi sudah menjadi bagian perjanjian di dalam masyarakat adat
Ada wilayah hukum adat yang jelas batasnya	Belum ada kejelasan konsep batas dari wilayah hukum adat	Batas dipahami oleh masyarakat adat yang biasanya menggunakan batas alam
Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari	Konsep "pemungutan hasil hutan" untuk masyarakat adat belum jelas karena yang ada adalah pemungutan hasil hutan untuk usaha kehutanan	Konsep yang dimiliki masyarakat adat adalah pengelolaan. Hutan menjadi "Bank", yang akan diambil bisa dibutuhkan

Sumber: Lokakarya Nasional Kesepahaman Hutan Adat dalam Kawasan Hutan Negara, Jakarta 5-6 Desember 2001

BAGAIMANA MASYARAKAT ADAT MEMBUKTIKAN KEBERADAANNYA?

Pengertian masyarakat adat menjadi penting karena pemerintah hanya mengakui hak masyarakat adat atas sumber daya alam bila keberadaan masyarakat adat itu terbukti. Untuk itu pemerintah merencanakan peraturan yang sekarang dalam tahap Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) Hutan Adat. Dalam RPP tersebut, Pasal 3, dan 4 secara khusus menetapkan bagaimana masyarakat adat dapat diakui oleh pemerintah. Lihat gambar 1. Adapun, *karena masih berbentuk usulan, proses ini masih mungkin diperbaiki dan disempurnakan*.

Gambar 1. Alur proses perolehan hak pengelolaan Hutan Adat menurut RPP Hutan Adat



Keterangan: MA=Masyarakat Adat; PERDA=Peraturan Daerah



Proses yang dikemukakan dalam RPP ini kelihatannya sangat mementingkan segi formal seperti organisasi dan perangkat dan kurang melihat aturan dan norma yang membentuk ikatan masyarakat adat. Adat, kelembagaan dan hukumnya pada umumnya tidak terungkap secara formal tetapi dihayati oleh anggotanya secara informal. Jika pembuktian lalu ditentukan oleh hal-hal yang terlihat orang luar seperti *keanggotaan* masyarakat adat, *kelembagaan* dan *perangkat organisasi* masyarakat adat dan batas-batas wilayah adat maka akan ada banyak masyarakat adat yang tidak dapat dibuktikan keberadaannya. Misalnya ada suku-suku di Papua yang tidak terorganisasi tetapi ada dan hidup sangat bergantung dari hutan. Orang Punan di Kalimantan dan orang Rimba di Sumatera tidak selalu mempunyai batas wilayah yang pasti tetapi mempunyai hak untuk hidup di dalam dan memanfaatkan wilayah yang sangat luas. Demikian pula penelitian mengenai sejarah. Seperti telah diungkapkan sebelumnya, masyarakat adat yang berbeda yang hidup di satu wilayah masing-masing mempunyai sejarah yang semuanya sah.

Proses pembuktian keberadaan masyarakat adat dijabarkan secara khusus dalam pasal 3 dan 4 RPP Hutan Adat dan harus mengikuti ketetapan sebagai berikut:

- Keberadaan masyarakat adat pada suatu wilayah tertentu harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- Penetapan itu harus didasarkan atas hasil penelitian tentang masyarakat adat setempat. Penelitian dapat diprakarsai oleh masyarakat hukum adat itu sendiri atau oleh pemerintah, tetapi hanya dapat terlaksana bila disetujui pemerintah daerah yang kemudian mengusulkannya pada menteri.
- Penelitian dilaksanakan oleh lembaga yang mempunyai otoritas ilmiah, berarti suatu lembaga penelitian resmi yang diakui pemerintah dengan anggota peneliti yang ditetapkan menteri.
- Juga hal-hal yang harus diteliti dan cara penelitian harus ditetapkan menteri.

Sesungguhnya hanya masyarakat adat yang bersangkutan yang menentukan unsur dan persyaratan keberadaan mereka. Dengan kata lain, masyarakat adat sebaiknya menetapkan sendiri apa yang membuat mereka masyarakat adat yang berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya. Meskipun begitu, dalam kehidupan negara, dan untuk menghindari penyalahgunaan kebebasan demikian, sepantasnya ada persyaratan umum yang mengatur keberadaan serta hak dan wewenang masyarakat adat. Termasuk dalam persyaratan itu keharusan mendaftarkan diri dan mengikuti peraturan negara. Persyaratan demikian hendaknya disepakati bersama oleh masyarakat adat dan pemerintah. Proses pengakuan masyarakat adat seharusnya bukan urusan instansi Kehutanan tetapi urusan antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat adat itu sendiri

Seandainya setelah melalui penelitian dan keberadaan masyarakat lalu diakui dengan Perda, masyarakat adat tidak langsung memperoleh haknya. Masyarakat adat tidak saja harus membuat perencanaan terinci tetapi semua seluk beluk pengelolaan dan pemanfaatan hutan adat diatur sedemikian rupa sehingga sulit untuk ditaati. Kebebasan untuk melakukan pengelolaan berdasarkan adat hampir-hampir tidak ada.

Masyarakat adat harus bertanggung jawab atas kerusakan hutan dan mengikuti berbagai ketentuan perlindungan hasil hutan adat, pembinaan dan pengawasan. Di lain pihak, tidak ada ketentuan perlindungan hak masyarakat adat atas hutan adat tersebut.

Meskipun yang diberi hak pengelolaan adalah masyarakat hukum adat, mereka boleh melaksanakannya bersama perusahaan. Karena persyaratan begitu banyak, masyarakat adat akan cenderung menyerahkannya pada perusahaan sehingga keuntungan atas hutan adat hanya sedikit yang akan diperoleh masyarakat adat.

Sumber Hukum

Undan-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 4, 5, dan 67

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Hutan Adat

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Hutan

