

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Dalam Pasal 28 I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 juga mengatur mengenai Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Hal diatas selaras dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 yaitu :

Pasal 5

- (1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
- (2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang objektif dan tidak berpihak.
- (3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.

Pasal 6

- (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.
- (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat termasuk pula hutan tanah ulayat. Berbicara mengenai hutan tidak akan terlepas dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pengertian kehutanan menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 1 angka 1 yaitu : Kehutanan adalah sistem pengelolaan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan 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. Sedangkan pengertian kawasan hutan adalah pengertian status hukum dari wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri Kehutanan telah ditunjuk/ditetapkan sebagai kawasan hutan. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 tersebut, maka pengertian hutan merupakan ekosistem, dimana salah satu unsurnya adalah tanah beserta unsur-unsur biologis diatas dan didalamnya, dapat dijadikan sebagai landasan dalam pengaturan hutan adat di Indonesia pada umumnya dan di Riau pada khususnya. Sedangkan Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan hutan oleh Negara tersebut memberi wewenang kepada pemerintah untuk:

- 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.

Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Ditinjau berdasarkan status hutan, maka Pasal 5 mengatur yaitu :

1. hutan Negara
2. hutan hak.

Hutan negara sebagaimana dimaksud diatas, dapat berupa hutan adat. Pemerintah menetapkan status hutan dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

Selain Undang-Undang Kehutanan tersebut di atas, semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disebutkan antara lain bertalian dengan hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi serta air dan kekuasaan Negara seperti disebut dalam Pasal 1 dan Pasal 2 kemudian Pasal 3 ditentukan : “Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakatmasyarakat 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.”

Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Daerah mempunyai peran yang besar dalam penetapan keberadaan masyarakat hukum adat dalam rangka pengelolaan hutan adat, langka-langkah yang harus dilakukan Pemerintah Daerah dalam mendukung hutan adat antara lain :

1. Wilayah Inventarisasi daerah yang masih terdapat masyarakat hukum adat
2. Melakukan pengkajian dan penelitian
3. Menetapkan wilayah tertentu sebagai wilayah masyarakat hukum adat dalam bentuk Peraturan Daerah
4. Mengusulkan kepada Menteri Kehutanan untuk menetapkan masyarakat sebagai hutan adat

Berdasarkan hal tersebut diatas, jelas makna yang terkandung di dalamnya bahwa hukum nasional Indonesia mengakui adanya Tanah Ulayat dari masyarakat Hukum Adat, dengan kata lain UUPA memberikan perlindungan secara jelas dan nyata terhadap hak-hak masyarakat hukum adat di bidang penguasaan hutan tanah. Kemudian Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1995 yang mengakui dan memberikan perlindungan atas tanah-tanah rakyat dan adat (ulayat). Namun dalam perjalanannya, terutama di masa Orde Baru, selama tiga dasawarsa, penguasaan pada masa itu telah menyimpang dari ketentuan UUPA tersebut dan ketentuan peraturan perundangan lainnya. Maka masalah tanah semakin menjadi krusial, karena pemerintah tidak konsekwen dalam mengakui hak-hak rakyat tersebut.

Seharusnya keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada, dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi dan apabila memungkinkan menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah (Jamaluddin dan Faisal, 2004 : 140). Hal ini menghindari munculnya sengketa di kemudian hari.

Begitu pula yang terjadi di Provinsi Riau tanah Melayu ini, persoalan sengketa tanah tak pernah reda. Oleh karena itu, kasus-kasus sengketa tanah menempati urutan pertama bila dibandingkan dengan kasus-kasus lainnya di Provinsi Riau. Hampir seluruh Kabupaten di Provinsi Riau masalah kasus sengketa tanah senantiasa terjadi dan menempati rating

tertinggi dibanding kasus-kasus lainnya, bahkan membawa kepada persoalan-persoalan kerusakan dan jatuh korban, seperti kasus Ampaian Rotan, penyerobotan tanah Suku Sakai di Minas, Duri dan banyak kasus-kasus lainnya yang merugikan kepentingan masyarakat tempatan, hak-hak masyarakat hukum adat.

Kasus-kasus pelanggaran terhadap hak atas tanah ulayat ini bisa mengambil bentuk (sekedar) pelanggaran hak ekonomi, sosial dan budaya, yang sesungguhnya relatif mudah diselesaikan, baik pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan swasta maupun oleh instansi pemerintah. Namun dalam stadium lanjutan, kasus-kasus tanah ulayat ini bisa berujung pada terjadinya pelanggaran hak sipil dan politik, sehubungan dengan terjadinya kekerasan, yang tidak jarang memakan korban nyawa dan harta benda. Bila tidak ditangani dengan baik, tidak jarang rangkaian kasus-kasus pelanggaran hak sipil dan politik tersebut akan berakumulasi dan berkembang menjadi pelanggaran hak asasi manusia yang berat, khususnya bila pelanggaran tersebut dilakukan secara sistematis atau meluas. Oleh karena itulah, untuk memperoleh gambaran menyeluruh dari masalah perlindungan terhadap hutan tanah ulayat dari masyarakat hukum adat ini kita perlu menelaahnya secara sistematis, holistik, komprehensif dan integral dalam konteks kenegaraan (Saafroedin Bahar, 2005 : 2).

Pakar Hukum Pertanahan dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (UGM) Maria Soemardjono (Kompas, 26 Maret 2007) mengatakan, perlindungan terhadap tanah ulayat bisa dilakukan jika pemerintah kabupaten

(pemkab) memiliki niat baik untuk melindungi masyarakat asli. "Payung hukum untuk melindungi tanah ulayat itu sudah ada, yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999. Jika masyarakat Sakai sudah punya peta tanah ulayat mereka, seharusnya tinggal dipetakan ulang". Maria menambahkan penetapan batas tanah ulayat harus dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat lokal, para akademisi, dan organisasi sosial politik lokal agar tak ada silang sengketa di kemudian hari.

Satu contoh kasus nyata konflik yang muncul akibat hal tersebut diatas. Seperti diketahui, bentrokan yang terjadi antara ratusan personel Polda Riau dengan masyarakat terjadi pada 18 Desember 2008 tahun lalu. Bentrokan itu terjadi di konsesi Hutan Tanaman Industri (HTI) PT Arara Abadi di Desa Suluk Bongkal, Bengkalis. Bentrokan ini dipicu sengketa lahan antara perusahaan dengan warga setempat yang berbuntut pembakaran rumah penduduk (Okezone.com, Kamis, 25 Desember 2008). Secara historis, bahwa dusun Suluk Bongkal termasuk dalam Besluit yang dipetakan sejak Belanda menjalin kerjasama dengan kerajaan Siak, diperkirakan tahun 1940. Sekitar tahun 1959, dibuatlah peta yang mempunyai ketentuan pembagian wilayah memiliki hutan tanah ulayat batin (keabsahan suku Sakai) termasuk didalamnya wilayah Suluk Bongkal. Setelah sekian lama masyarakat Suluk Bongkal hidup berdampingan dengan suku-suku lain di dusunnya, sejak diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Kehutanan dimaksud, konflik pun mulai mencuat, dan beberapa masyarakat dusun terpaksa pindah, karena tidak

tahan lagi dengan pola kekerasan yang dilakukan oleh 911 selaku pengaman asset perusahaan.

Berkaca dari kejadian suluk bongkal, kita berharap Tragedi suluk bongkal tidak akan terjadi lagi, tidak hanya di suluk bongkal tetapi juga di tempat lain, jika saja semua pihak mau duduk bersama mencari solusi guna kepentingan semua pihak dan untuk kesejahteraan rakyat banyak. Sebenarnya perlindungan terhadap hutan tanah ulayat bisa dilakukan jika pemerintahan provinsi maupun kabupaten memiliki niat baik untuk melindungi masyarakat asli, baik melalui sebuah kebijakan maupun peraturan. Karena bagaimanapun masih ada akar masalahnya di tingkat yang lebih hulu lagi. Akar masalah inilah yang menyebabkan merebak dan berlarut-larutnya berbagai kasus sengketa tanah hampir di seluruh wilayah tanah air, di semua kota, di semua wilayah dan di semua pulau di tanah air tercinta ini. Akar masalahnya adalah belum ditempatkannya manfaat tanah sebagai yang utama, di atas urusan-urusan pertanahan lainnya dengan menganut asas-asas keadilan dan kemanfaatan tanah yang produktif. Demikian pula, masih absennya berbagai sistem dan mekanisme pembangunan yang mengutamakan manfaat tanah.

Berdasarkan hal tersebut, karenanya perlu dilakukan penelitian yang mendalam agar dapat teridentifikasi untuk melakukan pembahasan yang mendalam tentang keberadaan tanah ulayat atau hutan tanah di Provinsi Riau. Pengalaman menunjukkan bahwa pembangunan daerah sering mengabaikan keberadaan tanah ulayat. Melakukan penegasan terhadap Hukum Adat tentang Hutan Tanah Ulayat didalam konsepsi Hukum Pertanahan Nasional serta

memberikan gambaran akar permasalahan penyebab terjadinya konflik sengketa Hutan Tanah Ulayat yang berkepanjangan serta mencoba menjelaskan dan mengkomunikasikan antara kepentingan pemerintah dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat sebagai masyarakat tempatan yang menguasai Hutan Tanah Ulayat sebagai sumber utama kehidupan.

Penelitian ini mencoba mengidentifikasi bagaimana perumusan pola perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat hukum adat melayu Riau di Provinsi Riau. Untuk itu tujuan dari penelitian ini adalah untuk menyusun dokumen dasar/model perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat hukum adat melayu Riau di Provinsi Riau sebagai *Applied Research* yaitu penelitian yang dapat diterapkan pada realita sebagai masukan guna perancangan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang Tanah Ulayat. Setelah penelitian ini dilakukan, diharapkan dapat memberikan masukan kepada pembuat kebijakan yang dalam hal ini pemerintah Provinsi Riau dalam rangka perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat hukum adat melayu Riau di Provinsi Riau.

1.2 Identifikasi dan Perumusan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian lanjutan Tahun kedua. Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahannya adalah :

1. Apa latar belakang Sosiologis sehingga perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau?

2. Apa latar belakang Yuridis perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau?
3. Apa latar belakang Filosofis perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk menyusun pola perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau dan secara khusus penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui Latar belakang Sosiologis perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau.
2. Untuk mengetahui Latar belakang Yuridis perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau.
3. Untuk mengetahui Latar belakang Filosofis perlu adanya perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau.

Dari tujuan penelitian point 1, 2 dan 3 diatas serta Pola Perlindungan hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau sebelumnya, diharapkan dapat menjadi pijakan untuk tersusunnya Naskah Akademik guna pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang Perlindungan Masyarakat Adat

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Sebagai ilmu pengetahuan di bidang Hukum Adat dan Hukum Agraria (Pertanahan) khususnya Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
2. Sebagai kontribusi guna pemecahan masalah sengketa Hutan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau
3. Tersusunnya Naskah Akademik mengenai Perlindungan Masyarakat Hukum Adat khususnya hutan tanah ulayat masyarakat Hukum Adat Melayu Riau di Provinsi Riau, sehingga bisa menjadi masukan bagi Pemerintah Provinsi Riau dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam membuat kebijakan berupa Perumusan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
4. Semua informasi dari penelitian ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pertanahan, dimana pemikiran yang tertuang dalam penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan dasar untuk penelitian yang lebih spesifik terutama menyangkut perlindungan terhadap hutan tanah ulayat.

Setelah penelitian ini dilakukan diharapkan dapat melahirkan minimal 1 (satu) artikel ilmiah yang dimuat di jurnal terakreditasi, yaitu Jurnal Media Hukum (terakreditasi), Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat menghasilkan buku ajar sebagai referensi bagi mahasiswa Fakultas Hukum khususnya untuk mata kuliah Hukum Agraria.