

## **Peranan Budaya Hukum Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Dalam Penetapan Hutan Adat**

**Daru Adianto<sup>1</sup>, Muamar<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

[adianto.daru@ub.ac.id](mailto:adianto.daru@ub.ac.id)

<sup>2</sup>Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Jakarta, Indonesia

[muamar09@yahoo.com](mailto:muamar09@yahoo.com)

---

### ***Abstract***

*After the decision of the Constitutional Court Number 35/PUU-X/2012 which stated that customary forests are not part of state forests but private forests provide legal certainty and protection of the rights of indigenous peoples in managing customary forests. As a follow-up to this decision, the Ministry of Environment and Forestry established Minister of Environment and Forestry Regulation P.32/Menlhk-Setjen/2015 concerning Private Forests which has been renewed through Minister of Environment and Forestry No.9 of 2021 concerning Management of Social Forestry. Until now, the number of customary forests that have been determined is 107 customary forest units. One of the factors supporting the increase in the number of customary forests is a change in the internal legal culture of the LHK when verifying and validating customary forest applications. Based on the results of the research, facts and problems were found, one of which was related to the requirements for recognition of legal subjects for groups holding rights through regional legal products which could be in the form of Regional Regulations (PERDA). The PERDA contains the Recognition and Protection of Indigenous Peoples and the areas managed by these communities. Some PERDAs are not included with maps of customary territories or there are no other regional legal products that define the boundaries of the community's managed areas. In addition to the problems of legal subjects and areas of management, changes in the legal culture within a government institution also have an influence on the process of recognizing these rights. This writing uses an empirical legal research approach by examining the roles of the legal culture of the Ministry of Environment and Forestry in determining customary forests.*

### **Abstrak**

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara melainkan hutan hak memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak asasi masyarakat hukum adat dalam mengelola hutan adat. Tindak lanjut dari putusan ini adalah KLHK membentuk Permen LHK P.32/Menlhk-Setjen/2015 tentang Hutan Hak yang telah diperbaharui melalui Permen LHK No.9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial. Sampai saat ini jumlah hutan adat yang ditetapkan sebanyak 80 unit hutan adat. Salah satu faktor yang mendukung peningkatan jumlah hutan adat adalah adanya perubahan budaya hukum internal LHK ketika melakukan verifikasi dan validasi permohonan hutan adat. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan fakta dan permasalahan dimana salah satunya terkait persyaratan pengakuan subjek hukum atas kelompok yang memegang hak melalui produk hukum daerah yang dapat berupa Peraturan Daerah (PERDA). PERDA tersebut bermuatan tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat hukum adat beserta wilayah kelola komunitas tersebut. Beberapa PERDA tidak dilengkapi dengan peta wilayah adat atau belum ada produk hukum daerah lainnya yang menjelaskan batasan wilayah kelola komunitas tersebut. Selain permasalahan subjek hukum dan wilayah kelola tersebut juga perubahan budaya hukum dalam suatu lembaga pemerintah juga memiliki pengaruh dalam proses pengakuan hak tersebut. Penulisan ini menggunakan pendekatan Penelitian hukum empiris dengan mengkaji peran peranan budaya hukum KLHK dalam penetapan hutan adat.

(kata kunci: hutan adat, masyarakat hukum adat, budaya hukum, Peraturan Daerah.)

## **A. PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara melainkan hutan hak (Bedner and Arizona 2019). Kementerian lingkungan hidup dan Kehutanan telah membentuk Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.32/Menlhk-Setjen/2015 tentang Hutan Hak dan yang terbaru adalah Permen LHK Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial. Dalam aturan tersebut secara umum berisi tentang penetapan hutan adat, hak dan kewajiban pemohon hutan adat serta kompensasi dan insentif.

Sejak tahun 2016 Sampai dengan Juli 2021 Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan telah menetapkan 80 unit hutan adat dengan total luas 57,437 ha, syarat-syarat tentang penetapan hutan adat telah dalam penjelasan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yaitu (Arliman 2018): Masyarakat hukum adat

diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain : a. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*recht-gemeenschap*); b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; c. ada wilayah hukum adat yang jelas; d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Syarat utama penetapan hutan adat yang berada di kawasan hutan adalah adanya Peraturan Daerah yang mengakui masyarakat hukum adat, sedangkan permohonan hutan adat yang berada di areal penggunaan lain, pemohon cukup melampirkan keputusan kepala daerah (Arizona 2014). Adapun tata cara Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Adapun tahapan pengakuan dan perlindungan MHA dilakukan melalui tahapan (Heryanti 2019): a. identifikasi Masyarakat Hukum Adat; b. verifikasi dan validasi Masyarakat Hukum Adat; dan c. penetapan Masyarakat Hukum Adat. Pelaksanaan identifikasi dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dengan membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota dengan dengan mencermati a. sejarah Masyarakat Hukum Adat; b. wilayah Adat; c. hukum Adat; d. harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan e. kelembagaan/sistem pemerintahan adat.

Dalam proses penetapan hutan adat yang dilakukan oleh jajaran Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Jika dikaji dengan menggunakan teori hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari struktur yaitu berupa kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri seperti : pengadilan negeri, pengadilan administrasi, dan sebagainya,

Substansi berupa norma-norma hukum yang digunakan oleh para penegak hukum maupun mereka yang diatur, kultur hukum berupa ide, sikap, harapan, dan pendapat tentang hukum yang secara keseluruhan mempengaruhi seseorang untuk patuh atau tidak patuh terhadap hukum (Suhartono 2019).

Penelitian ini menitikberatkan kepada bagaimana budaya hukum memengaruhi penetapan hutan adat, sebab substansi hukum yang mengatur tentang penetapan hutan adat sudah ada dan juga kelembagaan yang mempunyai tugas dan fungsi dalam hal verifikasi, validasi permohonan penetapan hutan sudah terbentuk, namun yang belum dicermati adalah terkait dengan budaya hukum aparat penegak hukum yang melaksanakan verifikasi dan validasi hutan adat.

Dalam proses permohonan hutan adat, seringkali dokumen pendukung tidak lengkap seperti lampiran wilayah adat, peta hutan adat yang belum memenuhi kaidah-kaidah peta yang baik, oleh karena itu penting untuk diteliti respon KLHK dalam menindaklanjuti permohonan hutan adat yang diajukan oleh masyarakat hukum adat, apakah KLHK menolak permohonan atau menindaklanjuti dengan memperbaiki permohonan, hal ini penting karena berkaitan dengan budaya hukum internal KLHK. Oleh karena itu kajian ini akan fokus pada budaya hukum di jajaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempengaruhi penetapan hutan adat sebagai bagian dari pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 35/PUU-X/2012?

Kajian-kajian sebelumnya berkaitan dengan hutan adat telah dilakukan oleh Heru Saputra dan Rizky Novian (2021) terkait *Political Will* Pemerintah terhadap Pengelolaan Hutan Adat sebagai Upaya Penyelesaian Konflik Agraria, kajian ini fokus pada peran pemerintah daerah untuk mempercepat Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah tentang MHA. Yang

kedua kajian yang dilakukan oleh Agung Wibowo (2019) mengenai asal usul kebijakan pencadangan hutan adat di Indonesia, kajian ini fokus pada asal-usul pencadangan hutan adat yang merupakan langkah awal dalam proses penetapan hutan adat sebelum adanya produk hukum daerah yang mengakui MHA.

Hal yang membedakan dengan dua kajian tersebut di atas, kajian ini fokus membedah bagaimana peranan budaya hukum internal yang mencakup sikap, nilai dan perilaku aparat penegak hukum lingkup KLHK dalam merespon permohonan penetapan hutan adat yang diajukan oleh masyarakat hukum adat. Penelitian yang mengkaji perihal ini penting untuk dilakukan untuk menganalisis bagaimana budaya sebagai salah satu subsistem hukum apakah memberikan peran penting dalam pengakuan masyarakat hukum adat.

## **B. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum empiris, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundang-undangan) tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam peraturan perundang-undangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat (Mukti Fajar N.D. Achmad 2010). Data yang digunakan dalam penelitian ini data primer berkaitan peranan budaya hukum KLHK dalam proses penetapan hutan adat dan didukung dengan data sekunder berupa bahan hukum primer yaitu ketentuan peraturan perundang-undangan maupun literatur terkait. Penelitian ini sendiri membatasi pada kajian yang berkaitan dengan peranan budaya hukum internal KLHK dalam proses penetapan hutan adat.

Dalam mengumpulkan data primer, penulis melakukan wawancara terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) lingkup Sub Direktorat Penetapan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan

lokal dengan tujuan untuk mengungkap motif, nilai, sikap dalam proses penetapan hutan adat. Hal ini penting disebabkan karena hukum bekerja pada dimensi ruang dan waktu sehingga perlu memahami aspek dan latar belakang aparat penegak hukum dalam memahami dan menjalankan hukum.

### **C. Hasil dan Pembahasan**

Secara etimologis, term budaya hukum berasal dari kata “budaya” dan “hukum”. Hukum adalah seperangkat aturan (materi), proses, lembaga dan mekanisme yang berlaku dan diberlakukan di masyarakat (Mertokusumo 2002) sedangkan budaya merupakan gagasan-gagasan, kebiasaan, ketrampilan, kesenian dan sebagainya dari manusia atau kelompok manusia yang dialihkan, dikomunikasikan atau diturunkan kepada generasi berikutnya yang berlaku terhadap orang atau kelompok tertentu (Purnama Hadi Kusuma 2022).

Suatu sistem nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar masyarakat mengenai hal-hal yang harus mereka anggap amat bernilai dalam hidup oleh karena itu suatu sistem nilai budaya biasanya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia yang tingkatannya lebih konkret seperti norma, hukum dan aturan-aturan khusus yang semua berpedoman pada sistem nilai budaya (Aryati 2018).

Budaya hukum adalah tanggapan hukum yang sama dari masyarakat tertentu terhadap gejala-gejala hukum, yang merupakan kesatuan pandangan terhadap nilai – nilai dan perilaku hukum. Jadi suatu budaya hukum menunjukkan tentang pola perilaku individu sebagai anggota masyarakat yang menggambarkan tanggapan (orientasi) yang sama terhadap kehidupan hukum yang dihayati masyarakat bersangkutan (Syamsudin 2015).

Menurut Daniel S. Lev pengertian budaya hukum adalah nilai hukum prosedural dan nilai hukum substantif, titik berat tentang budaya hukum adalah terhadap nilai-nilai yang

berhubungan dengan hukum dan proses hukum(Ergashev 2021). Menurut Satjipto Rahardjo budaya hukum adalah merupakan kekuatan dalam masyarakat yang berakar pada tradisi, sistem nilai yang dianut, yang akan menentukan bagaimana hukum itu diterima dan bagaimana hukum itu dilaksanakan(Rahardjo 2012). Selanjutnya analisis tentang bagaimana sebenarnya budaya hukum yang berlaku dalam masyarakat Indonesia pada umumnya.

Menurut Darmodihardjo dan Shidarta budaya hukum identik dengan pengertian kesadaran hukum, yaitu kesadaran hukum dari subjek hukum secara keseluruhan(Shidarta 2013). Mengutip pendapat Hartono yang diambil dari pendapat ahli hukum Belanda Scmid, yang membedakan antara perasaan hukum (*rechtgevoel*) dengan kesadaran hukum (*rechtbewutjizn*)(Kautsar 2017). Penilaian masyarakat yang timbul secara spontan merupakan perasaan hukum, sedangkan kesadaran adalah abstraksi mengenai perasaan hukum dari suatu subjek hukum. Subjek hukum tersebut dapat berupa individu, sekelompok individu (masyarakat) dan juga badan hukum tertentu (Fauzi and Kusworo 2021), sementara itu Soekanto dan Taneko mengemukakan bahwa kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai, yaitu konsepsi-konsepsi abstrak di dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dengan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Indikator-indikator kesadaran hukum tersebut adalah sebagai berikut (Mulyani and Maksum 2021):

- A. Pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum (*law awareness*);
- B. Pengetahuan tentang isi peraturan hukum (*law acquaintance*);
- C. Sikap terhadap peraturan-peraturan hukum (*legal attitude*);
- D. Pola perilaku hukum (*legal behavior*);

Dengan demikian, berdasarkan pendapat ahli tentang budaya hukum sebagaimana tersebut di atas, maka setidaknya-tidaknya budaya hukum terdiri dari aspek nilai (*value*) dan sikap

(*attitude*). Kedua aspek tersebut merupakan hal yang erat dan saling berhubungan antara satu dengan lain. Nilai yang dianut seseorang atau sekelompok orang akan mempengaruhi pelaksanaan sikap dalam merespon atau mengoperasionalisasi suatu aturan hukum (Putri and Arifin 2018). Dengan demikian mengetahui nilai dan sikap individu, masyarakat, badan hukum akan dapat diketahui budaya hukum dari individu, masyarakat, badan hukum tersebut.

Menurut Chambliss-Seidman, bekerjanya hukum melibatkan para pihak mulai dari pembuat hukum, pihak penerap sanksi dan masyarakat umum yang dikenai hukum, semua itu dipengaruhi oleh kekuatan sosial yang melingkupinya (budaya hukumnya) (Ali 2017). Budaya hukum yang menunjukkan bagaimana pembuatan hukumnya, persepsi masyarakat (*external legal culture*) dan aparat penegak hukum (*internal legal culture*) sampai pada moral terhadap hukum dan bagaimana hukum itu harus ditegakkan, menyangkut segala bentuk perilaku budaya manusia yang mempengaruhi atau yang berkaitan dengan masalah hukum (Dicky Eko Prasetyo Adam Ilyas Felix Ferdin Bakker 2021).

Tegaknya hukum dapat ditandai oleh beberapa faktor yang saling terkait yaitu (Rahardjo 2010): *Pertama*, hukum dan aturannya sendiri, sehingga diperlukan adanya keserasian antara peraturan perundang – undangan yang ada. *Kedua*, fasilitas pelaksanaan hukumnya yang memadai, sebab seringkali hukum sulit ditegakkan bahkan tak tertangani karena fasilitas untuk menegakkannya tidak memadai ataupun tidak tersedia. *Ketiga*, budaya masyarakat itu sendiri. *Keempat*, penegak hukum dalam hal ini terkait dengan petugas yang melaksanakan verifikasi dan validasi hutan (Bedner and Arizona 2019).

Dengan demikian budaya hukum dapat dibedakan antara *internal legal culture* dalam hal ini budaya hukum aparat pelaksana hukum dan *external legal culture* yaitu budaya hukum masyarakat pada umumnya (Zuckerbrot 2019). Perbedaan ini disebabkan adanya faktor-faktor

atau kekuatan yang mempengaruhi mulai tahap pembuatan hukum (legislasi) sampai pada penegakan hukum.

Dalam penetapan hutan adat, untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana nilai dan sikap aparat penegak hukum, penulis telah melakukan wawancara dengan beberapa narasumber, antara lain: *Pertama*, Yuli Prasetyo Nugroho selaku Kasubdit Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal berpandangan bahwa hutan adat sebelum putusan MK 35/2012 belum ada, walaupun eksistensi Masyarakat Hukum Adat sudah ada. Keberadaan hutan adat baru dapat diakui secara operasional ketika Permen LHK No.32 Tahun 2015 tentang Hutan Hak terbit.

Hal lain yang menunjukkan bahwa terjadi perubahan budaya hukum yang mempengaruhi penetapan hutan adat adalah perilaku aparat penegak hukum, dimana 90% penetapan hutan adat merupakan inisiatif dari aparat penegak hukum dalam hal ini Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal, sedangkan sisanya berasal dari pemohon.

Perubahan budaya hukum juga dilihat dari nilai yang melatarbelakangi Yuli Prasetyo Nugroho dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai Kasubdit Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan lokal yaitu alasan bahwa masyarakat hukum adat merupakan konservasionis sehingga dapat menjaga hutan dan keanekaragaman hayati sehingga penetapan hutan adat merupakan perlindungan bentuk terhadap MHA dan lingkungan hidup.

Narasumber *kedua*, Agung Prasetyo selaku Kasie Pengukuhan Hutan Adat berpandangan normatif bahwa hutan adat sebelum putusan MK 35/2012 hanya sebatas klaim sepihak dari masyarakat. Sedangkan terkait dengan perilaku hukum dalam proses penetapan hutan adat bertindak proaktif dengan membantu pemohon melengkapi persyaratan yang belum lengkap

seperti peta calon hutan adat yang sesuai dengan kaidah-kaidah pembuatan peta yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun motivasinya dalam pelaksanaan penetapan hutan adat juga bersifat normatif yaitu agar organisasi KLHK mempunyai kinerja yang baik dan tidak dianggap pasif oleh masyarakat. Selain itu berpengaruh terhadap penyerapan anggaran pada Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal.

Narasumber *ketiga*, April Harini bersikap normatif terkait dengan keberadaan MHA, dimana sebelum putusan MK 35/2012 sudah ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tetapi implementasinya sesudah putusan MK 35/2012. Adapun motivasi atau nilai yang melatarbelakanginya dalam pengakuan hutan adat didasarkan pada tugas dan fungsinya sebagai Kepala Seksi Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal.

Perilaku hukum juga tergambarkan dengan tindakan yang aktif dan tidak menunggu permohonan yang diajukan oleh pemohon MHA namun juga membantu syarat-syarat yang belum lengkap. Misalnya membantu membuat peta hutan adat yang belum ada sebagai lampiran Peraturan Daerah tentang Pengakuan Masyarakat Adat

Narasumber keempat, Rina Nurhaeni staf pada Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal bersikap filosofis dengan menyatakan bahwa hutan adat berada di dalam wilayah adat dan dikelola oleh masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat sejatinya sudah ada sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dipungkiri pelemahan pranata adat dalam pengelolaan hutan adat melalui berbagai kebijakan pada zaman orde baru.

Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/2012 tentang kehutanan yang merubah hutan adat menjadi hutan hak memberikan peluang dalam memperkuat hak masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya. Ini mengakui hutan adat bukan sebagai hutan negara tetapi sebagai salah satu bentuk hutan hak (Pratiwi, Suprayitno, and Triyani 2020). Adapun perilaku hukum dalam proses pengakuan hutan adat bersikap proaktif dengan membantu masyarakat hukum adat untuk melengkapi dokumen yang menjadi syarat permohonan hutan adat.

Narasumber kelima, Adi Saputro, staf pada Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal bersikap normatif dengan menyatakan bahwa hutan adat sebelum putusan MK 35/2012 tidak ada karena belum ada aturan hukumnya. Hal lain terkait dengan perilaku hukum adalah membantu masyarakat hukum adat yang mengajukan permohonan untuk melengkapi syarat-syarat yang ditentukan. Adapun nilai yang mendasarinya adalah untuk mewujudkan pencapaian target Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat yang telah ditetapkan.

Narasumber keenam, Adrian Firdaus, staf pada Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal, bersikap normatif terkait dengan keberadaan hutan adat. Selain itu perilaku hukumnya proaktif dalam membantu MHA yang mengajukan permohonan dengan membantu kelengkapan berkas yang belum lengkap atau belum sesuai dengan kaidah-kaidah yang ada. Salah satu contohnya adalah pembuatan peta. Sedangkan nilai yang menjadi dasar dari perilaku hukumnya adalah untuk membantu pencapaian target penetapan hutan adat di Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat.

Selain sikap pribadi para narasumber, Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan lokal yang berada di bawah Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat secara kelembagaan berubah menjadi terbuka dan partisipatif, hal ini ditandai

dengan adanya rapat koordinasi dengan melibatkan stakeholders terkait, adapun tujuan dari rapat tersebut adalah :

**1. Percepatan penetapan hutan adat dengan melibatkan *Non Government Organization*, Pemda Provinsi dan Kabupaten Kota**

Selain Perda sebagai prasyarat dalam permohonan hutan adat, para pihak yang memohon hutan adat juga mempunyai peran penting. Selama ini dalam permohonan penetapan hutan adat oleh masyarakat hukum adat seringkali didampingi oleh lembaga swadaya masyarakat. Untuk merespon hal tersebut Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan lokal mengadakan rapat koordinasi dengan Pemerintah Daerah dan lembaga swadaya masyarakat bulan Januari 2018

Adapun tujuan dari rapat tersebut adalah untuk mendiskusikan data hutan adat versi Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) seluas 9,2 juta hektar atau 540 polygon. Data tersebut kemudian dilakukan tumpang susun (overlay) dengan peta kawasan hutan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan ditemukan tumpang tindih dengan Taman Nasional, KPH, izin HTI/HPH, dengan demikian dari 9,3 juta hektar maka yang riil bisa diverifikasi 38.000 hektar, masih ada 400.000 hektar yang sudah disertifikasi sendiri oleh BRWA.

**2. Optimalisasi Peran KLHK sebagai simpul negosiasi**

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan urusan bidang kehutanan yang pada awalnya berada di Kabupaten/Kota, Provinsi dan Pusat kemudian mengalami perubahan. Kewenangan pengurusan kehutanan yang ada di Kabupaten/kota ditarik ke Provinsi, hal ini berdampak pada proses penetapan hutan adat menjadi lebih sulit dan panjang.

Untuk mengantisipasi hal tersebut Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal telah melakukan koordinasi dan menjembatani perbedaan wewenang antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, dasar hukumnya adalah UU 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pasal 22 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014, walaupun dalam UU 23 Tahun 2014 ada juga kepentingan Pemerintah Provinsi yang mengatur masyarakat adat lintas Kabupaten yang menjadi kewenangan Provinsi,

KLHK dalam hal ini menjadi penengah antara Pemerintah Provinsi dengan Kabupaten, ketika Provinsi mempertahankan tentang luasan kawasan hutan, KLHK juga mengkomunikasikan tentang wewenang Kabupaten/Kota terkait dengan masyarakat hukum adat. Hasil koordinasi selama ini pasca penerapan UU 23 tahun 2014 hampir semua Pemda Kabupaten gamang karena kewenangan yang terkait dengan kehutanan ditarik, seolah-olah pengakuan MHA bukan kewenangan Pemda Kabupaten lagi, inilah yang menjadi salah satu tugas KLHK untuk menjembatani kepentingan Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

### **3. Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat**

Penetapan hutan adat merupakan rangkaian proses yang terdiri dari tahapan-tahapan kegiatan sebagaimana diatur Permen LHK No.09 tahun 2021. Salah satu syarat yang utama untuk penetapan hutan adat adalah adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat. Dari hasil wawancara dengan 6 (enam) orang narasumber Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan Lokal telah melakukan identifikasi daerah-daerah yang telah mempunyai Perda, baik Perda umum maupun Perda khusus.

Dari 540 Kabupaten/Kota yang ada di Indonesia, yang baru mempunyai Perda tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat sekitar 32 atau 34 Perda, yang lain baru sebatas SK Bupati dan lain lain yang jumlahnya sekitar 140an (Prasetio et al. 2021). Mayoritas dari Perda-Perda tersebut adalah Perda yang bersifat umum. Misalnya Perda tentang Tata Cara Pengakuan MHA. Namun ada juga perda yang bersifat spesifik yang mengatur satu entitas MHA yaitu Perda Kajang, Perda Sigi, Perda Kasepuhan Karang.

Selain melakukan identifikasi daerah-daerah yang sudah memiliki Perda, Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan lokal juga memfasilitasi pemerintah daerah yang berencana untuk membuat Perda, ini dilakukan di Kabupaten Melawi, Manggarai, Provinsi Aceh, Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Sorong. Fasilitasi yang dilakukan oleh KLHK memang tidak sejak awal namun dilakukan pada saat review naskah akademis Raperda.

Dalam proses pendampingan pembuatan Perda, KLHK menetapkan standar Perda pengakuan masyarakat hukum adat yang baik, paling tidak harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

1. MHA secara lokal;
2. Inventarisasi atau tata cara pendaftaran verifikasi dan validasi data sosial budaya, geofisik dan spasial. Disebutkan secara spesifik MHA,
3. Memberikan mandat kepada Kepala Daerah untuk menetapkan wilayah adat jika berbentuk Perda umum.
4. Terdapat materi muatan tentang perlindungan kearifan lokal dan pengetahuan tradisional
5. Integrasi wilayah adat dengan RTRW baik kabupaten/provinsi sehingga tidak tumpang tindih dengan perizinan yang lain.
6. Kelembagaan perlindungan dan pengakuan MHA
7. Kegiatan MHA diakomodir dalam RPJMD (terkait dengan pendanaan)
8. Adanya klausul kewajiban MHA untuk mengelola melindungi wilayah adat dari kerusakan baik dari pihak internal maupun eksternal.

Sesuai dengan wawancara terhadap beberapa narasumber yang melakukan verifikasi dan validasi permohonan hutan adat terdapat 2 jenis Peraturan Daerah yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat, yaitu Perda khusus yang hanya mengakui dan menetapkan satu MHA dan Perda yang bersifat umum tentang tata cara pengakuan dan perlindungan MHA. Terhadap Perda umum perlu ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala Daerah dan juga ada Hutan Adat yang cukup ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Daerah tanpa memerlukan Perda Pengakuan dan Perlindungan MHA.

Masyarakat Hukum Adat yang telah memperoleh pengakuan wilayah Hutan Adat dari negara hingga Januari 2021 ada 43 MHA(Prasetio 2021). Dari pengakuan negara terhadap wilayah hutan adatnya antara lain, yakni:

1. Hutan adat Ammatoa Kajang

Masyarakat Hukum Adat Ammatoa Kajang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pengukuhan, Pengakuan Hak, Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Ammatoa Kajang. Di dalam Perda tersebut mengatur mengenai a. Kedudukan, b. Hak, c. Kelembagaan, d. wilayah adat, e. penanganan sengketa eksternal; dan f. tugas dan kewenangan, dengan demikian MHA Ammatoa Kajang ditetapkan dengan Perda khusus dan tidak memerlukan Keputusan Kepala Daerah untuk pengajuan hutan adat.

Hutan Adat Ammatoa Kajang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Nomor: SK.6742/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016 tanggal 28 Desember 2016 seluas + 3,13,99 hektar berada dalam kawasan hutan produksi terbatas yang terletak di Desa Tana Toa, Desa Pattiroang, Desa Bonto Baji dan Desa Malleleng Kecamatan Kajang Kabupaten Bulukumbu Provinsi Sulawesi Selatan.

Masyarakat Kajang memiliki ajaran hidup yang disebut sebagai *passag* yang bermakna hidup sederhana, jauh dari kerakusan terhadap benda duniawi dan mementingkan ketinggian batiniah dalam semua aspek. Bagi masyarakat hukum adat Kajang, hutan merupakan simbol dari tangga sebagai jalan untuk turunnya arwah langit ke bumi dan naik dari bumi ke langit.

Berdasarkan lokasinya pemukiman masyarakat hukum adat kajangng terbagi 2 (dua) kelompok yaitu Kajang dalam (*ilalang embaya*) dan Kajang luar (*Ipantarang Embayya*). Walaupun menempati beberapa desa, asal mula masyarakat Kajang berawal dari Desa Tana Toa.

Hukum adat terkait larangan merusak hutan dikenakan sanksi “*poko habbala*” atau sanksi paling berat yaitu dikeluarkan dan tidak boleh lagi kembali ke wilayah adat kajang. Ini berlaku bagi pelaku dan seluruh keluarganya. Pemimpin tertinggi masyarakat hukum adat Kajang adalah Amma Toa dibantu oleh 26 pemangku adat dengan berbagai tugas dan fungsinya.

Mata pencaharian utama masyarakat hukum adat Kajang adalah pertanian baik sawah maupun ladang. Masyarakat Kajang tidak menggunakan teknologi modern dan masih memakai pola tradisional.

## 2. Hutan Adat Kasepuhan Karang

Masyarakat Adat Kasepuhan Karang ditetapkan sebagai MHA berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pengakuan, Perlindungan Dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan. Walaupun ditetapkan dalam Peraturan Daerah, namun secara tipologi Perda 8 Tahun 2015 tidak hanya mengakui Kasepuhan Karang namun juga Kasepuhan lain yang berjumlah 522 Kasepuhan yang berada di Kabupaten Lebak. Ruang lingkup Peraturan Daerah ini mencakup keberadaan

Kasepuhan, hak Masyarakat Kasepuhan, wilayah adat, kelembagaan adat, pelaksanaan hukum adat, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan.

Penetapan hutan adat Kasepuhan Karang berdasarkan Surat Keputusan MENLHK No.6744/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016 tanggal 28 Desember 2016. Hutan adat Kasepuhan Karang berada di kawasan hutan konservasi seluas + 462 hektar dan areal penggunaan lain seluas 24 hektar. Hutan adat ini berada di Desa Jagakarsa Kecamatan Muncang, Kabupaten Lebak Provinsi Banten, secara geografis Kasepuhan Karang berada di sekitar kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak.

Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Karang mempunyai filosofi *Salamat ku Peso, bersih ku cai* yang bermakna kesederhanaan terhadap berbagai hal dalam kehidupan termasuk pengelolaan sumber daya alam. Masyarakat juga bergantung pada alam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Kelembagaan adat Kasepuhan Karang dipimpin oleh *Kokolot Karang* yang berperan sebagai pemimpin adat dan dibantu oleh wakil *kokolot* yang mempunyai tugas berhubungan dengan pihak luar, *pangiwa* yang bertugas bidang pemerintahan, *ronda kokolot* yang menjaga imah gede pada malam hari, *amil* yang bertugas bidang keagamaan, *bengkong* bertugas untuk mengkhitankan dan kesehatan, *paraji* sebagai orang yang membantu melahirkan dan sesudah melahirkan, *palawari* yang bertugas mengatur, menyediakan makanan serta melayani tamu pada saat acara syukuran atau hajatan.

Dalam memenuhi hajat hidupnya, masyarakat hukum adat kasepuhan karang mempunyai kearifan lokal dengan menanam padi di sawah hanya 1 (satu) kali setahun. Walaupun ada tanaman yang kedua, namun itu disebut sebagai *ngebon* atau berkebun karena bersifat tambahan.

### 3. Hutan adat Bukit Tinggi

Tipologi masyarakat hukum adat yang tidak memerlukan Peraturan Daerah untuk pengakuan wilayah adat atau hutan adat berada di areal penggunaan lain sehingga cukup ditetapkan dalam Keputusan Kepala Daerah. Hal ini dapat kita lihat dalam Keputusan Bupati Kerinci Nomor 522.21/Kep.437/2011 tentang Penetapan Pengukuhan Pengelolaan Hutan Hak Adat Bukit Tinggi Desa Sungai Deras Kecamatan Air Hangat Timur Kabupaten Kerinci.

Hutan adat Bukit Tinggi ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri LHK Nomor: SK.6738/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016 tanggal 28 Desember 2016. Lokasi hutan adat berada di areal penggunaan lain seluas 41 hektar. Adapun hukum adat yang berlaku adalah sanksi bagi penebang hutan di area terlarang dengan denda paling berat 100 kaleng beras dan 1 ekor kerbau, untuk denda ringan denda satu gantang beras dan 1 ekor ayam.

Dari ketiga contoh di atas, perlu dikembangkan percepatan dan akselerasi melalui sinkronisasi peta hutan adat dengan wilayah lain di Indonesia. Peta sebagai salah satu syarat yang cukup penting dalam permohonan penetapan hutan adat harus memenuhi kaidah-kaidah yang telah ditentukan di dalam Peraturan Direktur Jenderal Planologi Kehutanan Nomor : P.3/VII-IPSDH/2014 tentang Petunjuk Teknis Penggambaran dan Penyajian Peta Kehutanan, selama ini banyak permohonan penetapan hutan adat tidak dilengkapi dengan peta yang sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, bahkan tidak jarang peta yang diajukan tidak memenuhi kaidah-kaidah perpetaan yang baik.

Berdasarkan wawancara dengan narasumber dinyatakan bahwa dasar pembuatan peta hutan adat menggunakan Peta Rupabumi Indonesia (RBI) yang diterbitkan oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) dengan skala 1 : 50.000. dalam

praktek selama ini hanya sedikit pemohon penetapan hutan adat yang memenuhi syarat sebagaimana tersebut di atas. Oleh karenanya Sub Direktorat Pengakuan Hutan Adat dan Perlindungan Kearifan lokal membantu untuk melakukan survei lapangan dengan melihat luas areal yang dimohonkan.

Selain persoalan teknis perpetaan yang belum memenuhi kaidah-kaidah ilmiah. Dalam permohonan penetapan hutan adat, terdapat permohonan yang menggunakan Peta Hutan Adat versi Badan Registrasi Wilayah Adat seluas 9,6 juta hektar yang belum memenuhi syarat peta yang baik karena dibuat sepihak tanpa melibatkan pemerintah pusat maupun daerah.

#### **D. Kesimpulan**

Penetapan hutan adat yang sampai bulan Juli 2021 sejumlah 80 unit hutan adat dengan total luas 57,437 hektar dapat berjalan dengan baik dan progresif dikarenakan adanya perubahan budaya hukum internal lingkup KLHK, perubahan ini terutama mencakup sikap dan perilaku Aparatur Sipil Negara dalam menindaklanjuti permohonan hutan adat yang seringkali tidak lengkap/memenuhi syarat.

Menyikapi ketidaklengkapan data yang diajukan oleh pemohon, Aparatur Sipil Negara LHK berperan aktif untuk melengkapi dan memperbaiki permohonan agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persyaratan pendukung seperti Peta yang tidak memenuhi syarat dibantu diperbaiki dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi bersama tim terpadu untuk melihat kondisi di lapangan. hal lain KLHK juga terbuka dalam menanggapi permohonan hutan adat yang disampaikan oleh stakeholders lain dengan tetap mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. 2017. *Menguak Teori Hukum & Teori Peradilan Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Volume 1 Pemahaman Awal*. 7th ed. Jakarta: Kencana.
- Arizona, Yance. 2014. *Konstitusionalisme Agraria*. 1st ed. Yogyakarta: STPN Press.
- Arliman, Laurensius. 2018. "Hukum Adat Di Indonesia Dalam Pandangan Para Ahli Dan Konsep Pemberlakuannya Di Indonesia." *Jurnal Selat* 5(2):177–90.
- Aryati, Azizah. 2018. "Memahami Manusia Melalui Dimensi Filsafat (Upaya Memahami Eksistensi Manusia)." *EL-AFKAR : Jurnal Pemikiran Keislaman Dan Tafsir Hadis* 7(2):79.
- Bedner, Adriaan and Yance Arizona. 2019. "Adat in Indonesian Land Law: A Promise for the Future or a Dead End?" *Asia Pacific Journal of Anthropology* 20(5):416–34.
- Dicky Eko Prasetyo Adam Ilyas Felix Ferdin Bakker. 2021. "Membangun Moralitas Dan Hukum Sebagai Integrative Mechanism Di Masyarakat Dalam Perspektif Hukum Progresif." *Mimbar Keadilan* 14(2):128–38.
- Ergashev, Zafar. 2021. "Democratic Legal Culture: How Strong Are Values?" *Journal of Law and Legal Reform* 2(4):625.
- Fauzi, M. N. K. and D. L. Kusworo. 2021. "Legal Effectivity: Transisi Electronic Commerce Pada Era Pandemi Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019." *Res Judicata* 1–22.
- Heryanti, Heryanti. 2019. "Pengakuan Eksistensi Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat Berdasar Nilai-Nilai Kearifan Lokal." *Halu Oleo Law Review* 3(2):196.
- Kautsar, Izzy Al. 2017. "Sistem Hukum Modern Lawrence M. Friedman: Budaya Hukum Dan Perubahan Sosial Masyarakat Dari Industrial Ke Digital." *Fakultas Hukum Universitas Katolik Darma Cendikia* 7(2):84–99.
- Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: Liberty.
- Mukti Fajar N.D. Achmad, Yulianto dan. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mulyani, Basri and Hairul Maksum. 2021. "PEMBANGUNAN KESADARAN HUKUM MASYARAKAT MELALUI DESA SADAR HUKUM DI KABUPATEN LEMBOK TIMUR." *Juridica* 2(2):105.
- Prasetyo, Dicky Eko. 2021. "Inventarisasi Putusan Peradilan Adat Sendi Sebagai Upaya Memperkuat Constitutional Culture Dalam Negara Hukum Pancasila." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 2(3):249–73.

- Prasetio, Dicky Eko, Fradhana Putra Disantara, Nadia Husna Azzahra, and Dita Perwitasari. 2021. "Strategi Pluralisme Hukum Peradilan Adat Sendi Dalam Era Modernisasi Hukum." *Rechtsidee* 8(1):9.
- Pratiwi, Putri Fransiska Purnama, Suprayitno Suprayitno, and Triyani Triyani. 2020. "Existence of Customary Law through Comparative Education between Dayak Ngaju Customary Law and National Law." *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences* 3(2):712–17.
- Purnama Hadi Kusuma, Kholis Roisah. 2022. "Perlindungan Ekspresi Budaya Tradisional Dan Indikasi Geografis: Suatu Kekayaan Intelektual Dengan Kepemilikan Komunal." *Pembangunan Hukum Indonesia* 4(1):110.
- Putri, Kania Dewi Andhika and Ridwan Arifin. 2018. "Tinjauan Teoritis Keadilan Dan Kepastian Dalam Hukum Di Indonesia." *Mimbar Yustitia* 2(2):142–58.
- Rahardjo, Satjipto. 2010. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas.
- Rahardjo, Satjipto. 2012. *Ilmu Hukum*. 7th ed. Bandung.
- Shidarta. 2013. *Hukum Penalaran Dan Penalaran Hukum: Buku 1*. 1st ed. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Suhartono, Slamet. 2019. "Hukum Positif Problematik Penerapan Dan Solusi Teoritiknya." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 15(2):201–11.
- Syamsudin. 2015. *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. 2nd ed. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Zuckerbrot, Ariel. 2019. "Impact: How Law Affects Behavior, by Lawrence M. Friedman." *Osgoode Hall Law Journal* 3(55):846–52.