

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.<sup>1</sup> Konsep Negara Kesatuan ini mempertemukan berbagai bentuk kemajemukan wilayah, suku, budaya, tradisi, agama dan sejarah dari berbagai entitas yang ada untuk membentuk satu jati diri bangsa Indonesia.

Jati diri bangsa Indonesia yang plural dan multikultural tersebut termanifestasi dalam nilai-nilai filsafati Pancasila. Nilai-nilai moralitas dan kemanusiaan dalam Pancasila tersebut kemudian ditransformasi dalam bentuk cita hukum dan asas-asas hukum yang terkonsep menjadi satu sistem hukum nasional.<sup>2</sup> Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum sekaligus sebagai falsafah hidup bangsa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Negara Indonesia yang kaya dalam ragam budaya memperkaya sekaligus mengintegrasikan Indonesia sebagai suatu bangsa dalam suatu integrasi sosial, namun pada saat bersamaan juga menuntut suatu pengakuan politik (*political recognition*) dan politik pengakuan (*politic of*

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (1), Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, cetakan pertama, Nopember 2011, hlm. 2.

<sup>2</sup> Soejadi, 1999, *Pancasila Sebagai Sumber tertib Hukum Indonesia*, cetakan pertama, Lukman Offset, Yogyakarta, hlm. 183-184.

*recognition*) yang menjamin hak individu dan kesetaraan hak dari berbagai entitas yang ada.<sup>3</sup>

Entitas budaya yang telah ada, tumbuh dan berkembang tersebut lahir dari adat tradisi dalam nilai-nilai kearifan lokal dari masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat tersebut telah ada, hidup menempati pulau-pulau yang ada di wilayah Indonesia sebelum Negara Indonesia secara *de facto* dinyatakan ada.<sup>4</sup> Masyarakat hukum adat ini lazim disebut sebagai penduduk asli.<sup>5</sup> Bersatunya berbagai entitas masyarakat hukum adat tersebut melahirkan Bangsa Indonesia dalam satu bangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat dan sifatnya abadi.<sup>6</sup>

Hak Ulayat masyarakat hukum adat sangat erat terkait dengan tanah. Tanah bagi masyarakat hukum adat bukan saja merupakan tempat hidup (*lebensraum*) tetapi juga memiliki nilai spiritualitas tinggi dalam keseimbangan hubungan antara manusia, Tuhan dan alam lingkungannya. Nilai-nilai spritualitas tersebut melahirkan adat dan tradisi yang membentuk identitas masyarakat hukum adat. Identitas tersebut dapat dikenali melalui upacara keagamaan (spiritual), tradisi lisan dan ritual yang

---

<sup>3</sup> Yudi Latif, 2011, *Negara Paripurna*, cetakan kedua, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.377-379.

<sup>4</sup> <http://www.djpp.kemenumham.go.id/component/content/article/63-rancangan-peraturan-pemerintah/253-rancangan-undang-undang-tentang-pengakuan-dan-perlindungan--hak-masyarakat-hukum--adat.html>, 5 Agustus 2013.

<sup>5</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bagian II ayat (1), *Kitab Undang-Undang Agraria Dan Pertanahan*, cetakan pertama, 2009, Wacana Intelektual, hlm. 7.

<sup>6</sup> *Ibid.*

diturunkan dari generasi kegenerasi dalam simbol-simbol dan bahasa yang khas sehingga membentuk kebiasaan dengan sanksi mengikat yang disebut hukum adat.<sup>7</sup> Nilai budaya memiliki arti penting guna memperkuat kepribadian bangsa, menjadi kebanggaan nasional serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>8</sup> Selain itu, keanekaragaman budaya juga merupakan salah satu aset bernilai ekonomis tinggi yang dapat menopang pembangunan nasional.

Secara Internasional, dunia mengakui dan menghormati serta melindungi keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya melalui Konvensi *International Labour Organization* (selanjutnya disingkat ILO) Nomor 169 Tahun 1989 tentang *Indigenous and Tribal Peoples*. Konvensi tersebut merupakan revisi dari Konvensi ILO Nomor 107 Tahun 1957. Mengingat arti penting keberadaannya, hukum dasar (Konstitusi) Negara Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dalam Pasal 18B Ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (3) telah mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional berikut identitas budayanya sebagai kesatuan entitas yang merupakan bagian dari Bangsa Indonesia.

Pengaturan hukum terkait hak masyarakat hukum adat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan nasional dapat ditemukan antara

---

<sup>7</sup> Konvensi International Labour Organization Nomor 169 Tahun 1989 tentang Masyarakat Hukum Adat, *Sebuah Panduan*, Kantor perburuhan Internasional, Jenewa, 2003, hlm. 34-37.

<sup>8</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman, Jakarta, juli 2012, hlm. 75-78.

lain dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut TAP MPR) Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya alam, Pasal 5 huruf j mengenai pengakuan dan penghormatan negara terhadap hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya atas sumber daya agraria dan sumber daya alam. Pasal 3, Pasal 5 dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), negara mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan menyatakan bahwa hukum agraria nasional bersumber dari hukum adat. Hukum adat yang telah ada baik tertulis maupun tidak tertulis tersebut tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 6 ayat (2) berisi ketentuan bahwa identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk tanah ulayat dilindungi seiring perkembangan zaman.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5, Pasal 37, Pasal 67 jo. Penjelasan Pasal 67 berisi ketentuan mengenai eksistensi dan status hukum hutan adat, penguasaan hutan oleh negara dengan tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, pemanfaatan hutan adat oleh masyarakat hukum adat serta syarat keberadaan dan hak masyarakat hukum adat atas hutan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pasal 13 jo. penjelasan Pasal 13, Pasal 87 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (3) berisi penegasan bahwa selain negara, masyarakat hukum adat merupakan

subyek hukum yang berhak atas kepemilikan dan Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya serta merupakan pihak yang berwenang dalam pemberian Izin Pemanfaatan.

Peraturan Daerah (selanjutnya disebut PERDA) yang berisi ketentuan mengenai keberadaan masyarakat hukum adat di Provinsi Kalimantan Tengah yakni PERDA Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah dalam Pasal 1 angka 13, Pasal 1 angka 14, Pasal 1 angka 19, Pasal 1 angka 22 dan Pasal 1 angka 27 berisi penegasan mengenai dayak, hak adat, tanah adat, hak-hak adat di atas tanah dan wilayah adat.

Selain sejumlah peraturan perundang-undangan tersebut, pada tanggal 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 telah mengabulkan sebagian permohonan *judicial review* Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengenai keberadaan dan status hukum hutan adat yang diajukan dan diwakili oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Inti dari Putusan tersebut adalah bahwa negara mengakui hak masyarakat hukum adat atas hutan adat yang berada dalam wilayah adat. Hutan adat adalah hutan milik masyarakat adat dengan status hukum hutan hak, bukan merupakan bagian hutan negara.<sup>9</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Bagian keempat, Pasal 85 ayat (1) mengenai Pemanfaatan Cagar Budaya

---

<sup>9</sup> <http://m.inilah.com/read/detail/19901333/ini-isi-putusan-mk-soal-hutan-adat> , 16 Mei 2013.

tidak menegaskan bahwa masyarakat hukum adat sebagai salah satu pihak yang berhak. Hak masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya tersebut hanya sebatas Pemilikan Kawasan Cagar Budaya, tanpa hak Pemanfaatan. Ketentuan tersebut tidak selaras dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang berisi penegasan bahwa Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya.

Fakta sosial bahwa adanya perbedaan kepentingan dan cara pandang terhadap nilai maupun Pemanfaatan Cagar Budaya dapat memicu terjadinya konflik horizontal.<sup>10</sup> Di daerah Puruk Cahu, Kabupaten Murung Raya, Provinsi Kalimantan Tengah, kandungan nilai ekonomis tinggi sumber daya alam dan sumber daya agraria yang menjadi satu dalam suatu Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam Wilayah Adat dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan telah menjadi sumber konflik berkepanjangan.

Puruk Kambang di daerah Puruk Cahu, kaya akan sumber daya alam seperti emas dan batu bara. Daerah Puruk Kambang tersebut juga merupakan kawasan suci dan sakral (keramat secara adat).<sup>11</sup> Kawasan keramat tersebut kemudian ditetapkan menjadi Kawasan Cagar Budaya

---

<sup>10</sup> Daud Aris Tanudirjo, *Manajemen Konflik Dalam Pengelolaan Cagar Budaya*, Disampaikan dalam Penyuluhan dan Penyebaran Informasi Manajemen Sumberdaya Budaya dalam rangka Pemanfaatan Benda Cagar Budaya, di Balai Konservasi Peninggalan Borobudur, 13 Juni 2007, hlm.1.

<sup>11</sup> <http://www.mongabay.co.id/2013/23/indo-muro-kencana-dari-nambang-di-cagar-budaya-sampai-pencemaran-sungai-di--kalteng/>, 23 Maret 2013.

melalui Keputusan Bupati Murung Raya Nomor 188.45/358/2013 tertanggal 5 Juli 2013.

Konflik di Puruk Kambang melibatkan sektor swasta, pemerintah dan masyarakat hukum adat. Berlangsung sejak awal tahun 2000 silam. Pihak swasta dalam hal ini perusahaan tambang merasa berhak atas Wilayah Izin Usaha Pertambangan yang masuk dalam Zona Cagar Budaya dan wilayah adat masyarakat hukum adat berdasarkan Kontrak Karya yang ditandatangani Pemerintah Pusat, berlaku sejak Februari tahun 1985 hingga tahun 2014.

Keberadaan dan kegiatan operasional perusahaan tambang tersebut telah banyak menimbulkan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat hukum adat setempat. Dampak negatif tersebut meliputi bidang ekonomi, sosial dan budaya, bahkan telah mengarah pada dugaan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia (selanjutnya disebut HAM).<sup>12</sup>

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penelitian ini mengambil judul Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya Yang Berada Dalam Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

## **B. Rumusan Masalah**

---

<sup>12</sup> <http://www.docstoc.com/docs/40169112/makalah-UU-tambang-dan-perburuhan>, WALHI, 5 Juli 2013.

Berangkat dari uraian latar belakang masalah, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimanakah Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat teoritis**

Hasil penelitian mengenai Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 diharapkan dapat memberi manfaat dan kontribusi positif untuk perkembangan ilmu hukum. Khususnya bidang hukum pertanahan dan lingkungan hidup yang berkaitan dengan Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat.

#### **2. Manfaat praktis**



- a. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan mengenai Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat.
- b. Bagi masyarakat hukum adat, khususnya masyarakat hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah, untuk mengetahui hak dan kewajiban hukumnya dalam koridor hukum positif setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kesadaran hukum masyarakat serta memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.
- c. Bagi Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah, bermanfaat untuk membantu penyelesaian konflik yang terjadi, sehingga dapat mendukung akselerasi pembangunan nasional dalam keselarasan nilai-nilai kearifan lokal setempat.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian dengan judul Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya Yang Berada Dalam Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 ini merupakan karya asli penulis. Rumusan masalah difokuskan dalam hal Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat

hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Penulisan dalam penelitian ini bukan merupakan hasil dari plagiasi dan duplikasi karya penulis lain. Hal tersebut dapat dibuktikan dan dibandingkan dengan hasil penelitian sebagai berikut:

1. Judul skripsi: Perlindungan Hukum Atas Tanah Hak Ulayat Terhadap Kegiatan Reboisasi di Desa Ulu Wae, Kecamatan Poco Ranaka, Kabupaten Manggarai, NTT. Penulis: Adrianus Derabu, NPM: 030508509, Program Studi: Ilmu hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Tahun 2010. Rumusan masalah: bagaimanakah Perlindungan Hukum Atas Tanah Hak Ulayat Terhadap Kegiatan Reboisasi di Desa Ulu Wae, Kecamatan Poco Ranaka, Kabupaten Manggarai, NTT? Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui Perlindungan Hukum Atas Tanah Hak Ulayat Terhadap Kegiatan Reboisasi di Desa Ulu Wae, Kecamatan Poco Ranaka, Kabupaten Manggarai, NTT. Hasil penelitian: tanah hak ulayat yang digunakan untuk kegiatan reboisasi di desa Ulu Wae, kec. Poco Ranaka, kab. Manggarai, NTT kurang mendapatkan perlindungan hukum. Hal tersebut disebabkan tanah hak ulayat disamakan dengan tanah negara, lemahnya pemahaman partisipasi dan rancunya definisi hutan negara.
2. Judul skripsi: Perlindungan Hukum dan Pelestarian Benda Cagar Budaya Kelenteng Tjen Liong Kiong Sebagai Obyek Wisata di

Kota Yogyakarta. Penulis: Budhi Nugroho, NPM: 040508630, Program Studi: Ilmu hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Tahun 2008. Rumusan masalah: bagaimanakah Perlindungan Hukum dan Pelestarian Benda Cagar Budaya Kelenteng Tjen Liong Kiong Sebagai Obyek Wisata di Kota Yogyakarta. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui Perlindungan Hukum dan Pelestarian Benda Cagar Budaya Kelenteng Tjen Liong Kiong Sebagai Obyek Wisata di Kota Yogyakarta. Hasil penelitian: upaya perlindungan hukum dan pelestarian kelenteng Tjen Liong Kiong sebagai benda cagar budaya telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah, namun belum optimal. Hal tersebut disebabkan karena kurang aktifnya koordinasi antar instansi terkait.

3. Judul skripsi: Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Penggunaan Tanah Ulayat Untuk Program Transmigrasi Melalui Pengadaan Tanah (Pemberian Ganti Rugi) Dalam mewujudkan Perlindungan Hukum di Distrik Arso, Kab. Keerom, Prov. Papua. Penulis: Yofrey Piryamta Kebelen, NPM: 060509298, Program Studi: Ilmu hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Tahun 2011. Rumusan masalah: bagaimanakah Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Penggunaan Tanah Ulayat Untuk Program Transmigrasi Melalui Pengadaan Tanah (Pemberian Ganti Rugi) Dalam mewujudkan Perlindungan Hukum di Distrik Arso, Kab. Keerom, Prov. Papua? Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui Kebijakan Pemerintah

Daerah Atas Penggunaan Tanah Ulayat Untuk Program Transmigrasi Melalui Pengadaan Tanah (Pemberian Ganti Rugi) Dalam mewujudkan Perlindungan Hukum di Distrik Arso, Kab. Keerom, Prov. Papua. Hasil Penelitian: Penggunaan tanah ulayat untuk program transmigrasi melalui pengadaan tanah dengan menggunakan dasar hukum Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jayapura nomor 59/KPTS/BUP-JP/1981 tentang Pelepasan Dan Penunjukan Tanah Untuk Keperluan Proyek Transmigrasi Arso Koya Di Kecamatan Arso Dan Kecamatan Abepura Daerah Tingkat II Jayapura dan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jayapura nomor 31/KPTS/BUP-JP/1983 tentang Perubahan lokasi Pengadaan Tanah Untuk Proyek Transmigrasi Di Kecamatan Arso Daerah Tingkat II Jayapura. Namun pada kenyataannya belum dapat mewujudkan perlindungan hukum bagi Masyarakat Hukum adat di distrik Arso, Papua karena pelepasan tanah ulayat tidak disertai ganti rugi, hanya diberikan tanda terimakasih berupa motor dan / atau peralatan elektronik.

#### **F. Batasan Konsep**

Berdasarkan uraian dalam Tinjauan Pustaka yang diperoleh dari beberapa literatur, kamus dan peraturan perundang-undangan terkait, maka sesuai dengan judul, konsep penelitian ini dibatasi dan dirumuskan sebagai berikut:

##### **1. Pemanfaatan**

Pengertian Pemanfaatan, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya adalah pendayagunaan Cagar Budaya untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan tetap mempertahankan kelestariannya.

## 2. Kawasan Cagar Budaya

Pengertian Kawasan Cagar Budaya dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 adalah satuan ruang geografis yang memiliki dua Situs cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas. Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya melalui Sistem Zonasi bertujuan untuk hal-hal yang bersifat rekreatif, edukatif, apresiatif, dan/atau religi dengan mengutamakan peluang peningkatan kesejahteraan rakyat.<sup>13</sup>

## 3. Hak Ulayat

Pengertian hak ulayat didasarkan pada ketentuan Pasal 1 ayat (1) PMNA/KBPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat adalah:

kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup apara warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara

---

<sup>13</sup> Pasal 72 ayat (1) dan ayat (3) jo Pasal 73 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, *Op Cit.*, hlm. 43-44.

masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

#### 4. Masyarakat Hukum Adat

Pengertian masyarakat hukum adat sesuai ketentuan dalam Penjelasan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya adalah:

kelompok masyarakat yang bermukim di wilayah geografis tertentu yang memiliki perasaan kelompok (*in-group feeling*), pranata pemerintahan adat, harta kekayaan/benda adat/ dan perangkat norma hukum adat.

#### 5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012

Inti dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tertanggal 16 Mei 2013 mengenai uji materi (*judicial review*) Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah:

- a. bahwa negara mengakui keberadaan hutan adat yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat.
- b. bahwa penguasaan hutan oleh negara, tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. bahwa status hukum hutan adat adalah hutan hak, bukan merupakan bagian dari hutan negara.

### **G. Metode Penelitian**

#### 1. Jenis Penelitian Hukum

Jenis metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Titik fokus pada jenis penelitian hukum normatif adalah norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan (*ius constitutum*), sesuai hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bidang hukum Cagar Budaya dan hak ulayat masyarakat hukum adat serta Mahkamah Konstitusi.

Aliran kebenaran yang digunakan dalam penulisan ini adalah aliran kebenaran hermeneutika dan teori kebenaran pragmatis. Aliran kebenaran hermeneutika menekankan pada eksplanasi dan interpretasi norma hukum positif.<sup>14</sup> Teori kebenaran pragmatis lebih menekankan pada kemanfaatan atau fungsi norma hukum bagi kehidupan praktis manusia.<sup>15</sup>

## 2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian hukum normatif adalah berupa data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### a. Bahan hukum primer

---

<sup>14</sup> Johnny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metode penelitian Hukum Normatif*, cetakan ketiga, Bayumedia Publishing, Malang, hlm.111.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 118--120.

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan sesuai ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 Tahun 2002) Pasal 18B Ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (3), mengenai pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan identitas budayanya;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pasal 5 huruf j mengenai pengakuan dan penghormatan negara terhadap hak masyarakat hukum adat atas sumber daya agraria dan sumber daya alam;
- 3) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043). Pasal 3, Pasal 5 dan Pasal 58 mengenai pengakuan negara terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dan pernyataan bahwa hukum agraria bersumber dari hukum adat serta masih tetap



berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;

- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165). Pasal 6 ayat (2) mengenai perlindungan terhadap identitas budaya dan tanah ulayat masyarakat hukum adat;
- 5) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167). Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (3) mengenai pengakuan negara atas hutan adat, status hukum hutan adat dan penguasaan hutan oleh negara dengan tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat. Pasal 37 mengenai Pemanfaatan hutan adat. Pasal 67 jo. Penjelasan Pasal 67 mengenai hak dan kriteria masyarakat hukum adat;
- 6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130). Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 33, Pasal 4, Pasal 13 jo. Penjelasan Pasal 13, Pasal 72 ayat (1), Pasal 72 ayat (3), Pasal 73, Pasal 85 ayat (1), Pasal 87 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (3), mengenai Kawasan cagar Budaya, Pemanfaatan, Lingkup Pelestarian Cagar Budaya,

Pemilikan Kawasan Cagar Budaya, Sistem Zonasi, subyek hukum yang berhak dalam Pemanfaatan Kawasan Cagar budaya, serta kewenangan masyarakat hukum adat dalam pemberian izin Pemanfaatan dan Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya.

- 7) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Satu Naskah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 nomor 98). Pasal 2, Pasal 10 ayat (1) jo. Penjelasan Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 51 ayat (1), mengenai Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, kewenangan Mahkamah Konstitusi, sifat putusan Mahkamah Konstitusi dan subyek hukum yang berhak mengajukan *judicial review*;
- 8) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah (Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2008 nomor 16). Pasal 1 angka 13, Pasal 1 angka 14, Pasal 1 angka 19, Pasal 1 angka 22

dan Pasal 1 angka 27, mengenai Dayak, hak adat, tanah adat, hak-hak adat di atas tanah dan wilayah adat;

- 9) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pasal 1 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 2 mengenai hak ulayat, tanah ulayat, masyarakat hukum adat, pelaksanaan hak ulayat dan kriteria keberadaan masyarakat hukum adat.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa:

- 1) pendapat hukum dan bukan hukum yang bersumber dari literatur, makalah, skripsi, disertasi, dan website.
- 2) asas-asas hukum yang dikemukakan oleh beberapa tokoh dari mazhab sejarah dan aliran hukum *sociological jurisprudence*.
- 3) dokumen yaitu surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan.<sup>16</sup>
- 4) fakta hukum, yaitu:
  - a) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012;

---

<sup>16</sup> <http://kbbi.web.id/dokumen>, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 28 september 2013.

- b) Keputusan Bupati Murung Raya Nomor 188.45/358/2013;
  - c) Kontrak Karya Pt. Indo Muro Kencana; dan
  - d) Surat Keterangan Tanah (SKT) adat.
- 5) narasumber,
- narasumber adalah orang yang menjadi sumber dan memberi informasi.<sup>17</sup> Narasumber dalam penelitian ini yaitu:
- a) Kepala Dinas Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Murung Raya, Provinsi Kalimantan Tengah.
  - b) Ketua Dewan Adat Kalimantan Tengah.
  - c) Tetua Adat Murung Siam.
  - d) Bupati Murung Raya.
  - e) Direktur PT. Indo Muro Kencana
  - f) Direktur Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) wilayah Kalimantan Tengah.

### 3. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data untuk kepentingan penelitian ini dilakukan dengan cara:

- a. studi kepustakaan,

---

<sup>17</sup> <http://kbbi.web.id/narasumber>, *Ibid.*

studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan terkait hak ulayat masyarakat hukum adat dan peraturan perundang-undangan di bidang Cagar Budaya serta bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum dan bukan hukum yang bersumber dari literatur, makalah, disertasi, dan website, asas hukum, dokumen, fakta hukum.

b. wawancara,

wawancara dalam penelitian ini dilakukan secara langsung kepada narasumber dengan mengajukan pertanyaan yang sudah disiapkan, yakni pertanyaan yang sudah terstruktur mengenai Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

4. Analisis Data

a. Analisis bahan hukum primer

Analisis bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan fakta hukum terkait Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 ini dilakukan melalui lima langkah/tugas dogmatig hukum yakni:

deskripsi hukum positif, sistematisasi hukum positif, interpretasi hukum positif dan penilaian hukum positif.

1) Deskripsi hukum positif

Sesuai dengan bahan hukum primer tentang Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya yang berada dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, peraturan perundang-undangan terkait dideskripsikan baik mengenai isi maupun strukturnya sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab VI, Pasal 18B Ayat (2). Bab XA, Pasal 28I Ayat (3). Pasal tersebut berisi pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, identitas budaya serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan tidak bertentangan dengan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pasal 5 huruf j mengenai pengakuan dan penghormatan negara

terhadap hak masyarakat hukum adat atas sumber daya agraria dan sumber daya alam;

- c) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Bab I, Pasal 3 berisi ketentuan mengenai hak ulayat. Pasal 5 mengenai hukum adat sebagai sumber hukum agraria nasional dan Bab IV, Pasal 58 mengenai masih tetap berlakunya hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Bab II, Pasal 6 ayat (2) mengenai perlindungan terhadap identitas budaya dan tanah ulayat masyarakat hukum adat;
- e) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Bab I, Pasal 1 angka 6 mengenai pengakuan negara atas hutan adat. Bab I, Bagian Ketiga, Pasal 4 ayat (3) mengenai penguasaan hutan oleh negara dengan tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat. Bab II, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), mengenai status hukum hutan adat. Bab V, Bagian Ketiga, Pasal 37 mengenai Pemanfaatan hutan adat. Bab IX, Pasal 67 jo. Pejelasan Pasal 67 mengenai hak dan kriteria masyarakat hukum adat ;

- f) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Bab I, Pasal 1 angka 6 mengenai Kawasan Cagar Budaya. Bab I, Pasal 1 angka 33 mengenai Pemanfaatan. Bab II, Pasal 4 mengenai Lingkup Pelestarian Cagar Budaya. Bab IV, Pasal 13 jo. Penjelasan Pasal 13 mengenai Kepemilikan Kawasan Cagar Budaya. Bab VII, Paragraf 3, Pasal 72 ayat (1) dan ayat (3), jo. Pasal 73 mengenai Sistem Zonasi. Bab VII, bagian Keempat, Pasal 85 ayat (1), mengenai subyek hukum dalam Pemanfaatan Cagar Budaya. Bab VII, Bagian Keempat, Pasal 87 ayat (2) mengenai Kewenangan masyarakat hukum adat dalam pemberian Izin Pemanfaatan. Bab VIII, bagian Kedua, Pasal 97 ayat (3) mengenai hak masyarakat hukum adat dalam Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya;
- g) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Satu Naskah. Bab II, Bagian Pertama, Pasal 2 mengenai pelaksanaan kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Konstitusi. Bab III, Bagian pertama, Pasal 10 ayat (1)



jo. Penjelasan Pasal 10 ayat (1) mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dan sifat Putusan Mahkamah Konstitusi. Bab V, bagian Kedelapan, Pasal 51 ayat (1) mengenai subyek hukum yang berhak mengajukan *judicial review*;

h) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah. Bab I, Pasal 1 angka 13, Pasal 1 angka 14, Pasal 1 angka 19, Pasal 1 angka 22 dan Pasal 1 angka 27, mengenai Dayak, hak adat, tanah adat, hak-hak adat di atas tanah dan wilayah adat;

i) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pasal 1 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 2 mengenai hak ulayat, tanah ulayat, masyarakat hukum adat, pelaksanaan hak ulayat dan kriteria keberadaan masyarakat hukum adat.

## 2) Sistematisasi hukum positif

Sistematisasi hukum positif dilakukan baik secara vertikal maupun secara horizontal. Sistematisasi secara vertikal, tidak ada sinkronisasi dari aturan hukum yang

lebih rendah terhadap aturan hukum yang lebih tinggi dalam suatu sistem hierarki peraturan perundang-undangan.

Sistematisasi vertikal, Pasal 85 ayat (1) jo. Pasal 87 ayat (2) , Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya berisi ketentuan mengenai hak masyarakat hukum adat sebagai pihak Pemberi Izin Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya tanpa penegasan hak masyarakat hukum adat sebagai Subyek Hukum dalam Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya. Hal tersebut bertentangan dengan ketentuan isi Pasal 5 huruf j, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, bahwa negara mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat atas sumber daya agraria dan sumber daya alam serta bertentangan dengan ketentuan bahwa negara kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya berikut identitas budayanya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan republik Indonesia sebagaimana isi ketentuan Pasal 18B Ayat (2) jo. Pasal 28I Ayat (3) UUD 1945. Tidak adanya sinkronisasi peraturan perundang-undangan ini memberlakukan prinsip penalaran hukum *derogasi* dan asas berlakunya peraturan perundang-undangan *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*.

Secara horizontal, ketentuan mengenai hak ulayat masyarakat hukum adat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 3, Pasal 5 dan Pasal 58 mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat dan masih tetap berlakunya hukum adat sebagai sumber hukum agraria nasional pada dasarnya selaras dengan ketentuan dalam pasal 13, Pasal 87 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya mengenai hak masyarakat hukum adat dalam Pemilikan, Pemberi Izin dan Pengelola Kawasan Cagar Budaya. Adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan ini memberlakukan prinsip penalaran hukum *non kontradiksi* dan tidak memerlukan asas berlakunya peraturan perundang-undangan.

### 3) Analisis hukum positif

Analisis yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan terkait hak ulayat masyarakat hukum adat dengan ketentuan hukum di bidang Cagar Budaya khususnya bagian Pemanfaatan Cagar Budaya menunjukkan tidak adanya sinkronisasi secara vertikal tetapi ada harmonisasi secara horizontal. Tidak adanya sinkronisasi dan adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan

tersebut didasarkan sistem hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana isi ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4) Interpretasi hukum positif

Interpretasi hukum positif dalam penelitian ini dilakukan secara gramatikal, sistematis dan teleologis.

Interpretasi gramatikal yaitu mengartikan suatu term hukum atau suatu bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari atau bahasa hukum. Interpretasi sistematis, mengartikan suatu ketentuan hukum dengan bertitik tolak dari suatu sistem hukum. Interpretasi teleologis, penafsiran ini mengarahkan pada tujuan Pelestarian Cagar Budaya dan menilai hak-hak masyarakat hukum adat.

5) Proses berpikir

Proses berpikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah deduksi. Penalaran hukum deduksi diawali dengan identifikasi aturan hukum yang diketahui umum untuk ditarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam penelitian ini, penalaran hukum dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan tentang Cagar Budaya dan hak ulayat masyarakat hukum adat setara fakta hukum berupa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-

X/2012, untuk mengetahui hak-hak masyarakat hukum adat dalam Pemanfaatan Kawasan Cagar Budaya.

