

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konteks Indonesia, salah satu isu yang menarik untuk dibicarakan adalah mengenai pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam yang ada. Hal tersebut mengingat bahwa, masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya atas tanah merupakan kelompok yang paling terpinggirkan dalam upaya pemanfaatan sumber daya alam.

Ketentuan pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam di Indonesia, sangat terkait dengan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menentukan bahwa :

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.

Ketentuan tersebut memberikan posisi konstitusional bagi masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan negara dan landasan konstitusional bagi penyelenggara negara, bagaimana seharusnya masyarakat hukum adat diperlakukan, serta mandat konstitusi yang harus ditaati oleh penyelenggara negara, untuk mengatur pengakuan dan penghormatan atas keberadaan masyarakat hukum adat dalam suatu bentuk undang-undang.

Kewenangan negara untuk mengatur hubungan hukum serta pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak-hak yang timbul dari hubungan-hubungan hukum tersebut, sangat diperlukan untuk memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat agar hak-hak ulayatnya tidak dilanggar oleh siapapun, sehingga hubungan negara dengan tanah tersebut tidak terlepas dari hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya.

Tanah mempunyai fungsi penting dalam kehidupan manusia. Menyadari hal itu, maka perlu adanya campur tangan negara untuk turut mengaturnya. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menentukan bahwa:

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pasal ini secara jelas mengatur hubungan antara negara dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara, dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyatnya.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan pasal tersebut, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 1 ayat (1) UUPA menentukan bahwa:

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tanah di seluruh wilayah Indonesia adalah hak bersama dari Bangsa Indonesia dan bersifat abadi, yaitu seperti hak ulayat pada masyarakat hukum adat. Selanjutnya bagian-bagian dari tanah hak bersama tersebut dapat diberikan kepada orang dan badan hukum tertentu (Arie S.Hutagalung dan Markus Gunawan, 2009:22).

Berpangkal pada pendirian UUPA, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945, Pasal 2 ayat (2) UUPA memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia, untuk tingkatan tertinggi diberi wewenang untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut konsep UUPA, dikuasai oleh negara bukan berarti dimiliki, melainkan hak yang memberi wewenang kepada negara untuk mengatur 3 (tiga) hal sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA. Kewenangan negara tersebut dilakukan oleh organ-organ penyelenggara negara yaitu badan-badan pemerintahan dari pusat sampai ke daerah, sedangkan sifat dan kewenangannya adalah bersifat publik semata.

Selanjutnya, Pasal 2 ayat (4) UUPA menentukan bahwa:

Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Ketentuan tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Persoalan agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas pemerintahan pusat (pasal 33 ayat 3 UUD 45). Penyerahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari negara atas tanah itu dilakukan dalam rangka tugas *medebewind*. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional.

Wewenang negara yang bersumber dari negara dipegang oleh pemerintah pusat, sehingga sifatnya sentralistik dan pelaksanaannya berdasarkan asas dekonsentrasi. Pemberian kewenangan yang dimaksud merupakan upaya untuk memajukan kesejahteraan rakyat di daerah yang bersangkutan.

Meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk keperluan pembangunan, menjadikan isu tentang eksistensi hak ulayat perlu mendapat pemikiran yang proporsional. Maria Sumardjono (2007:54), menentukan dua pandangan atau sikap mengenai isu tersebut, yakni di satu pihak terdapat kekhawatiran bahwa hak ulayat yang semula sudah tidak ada kemudian dinyatakan hidup lagi, dan di pihak lain, ada kekhawatiran bahwa dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, akan semakin mendesak hak ulayat yang keberadaanya dijamin UUPA.

Pasal 3 UUPA menegaskan pengakuan terhadap hak ulayat yang menentukan bahwa:

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat 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.

Jelaslah bahwa hak ulayat itu diakui dengan pembatasan tertentu, yakni mengenai eksistensinya dan pelaksanaannya. Menurut Maria Sumardjono (2007:55), secara teknis yuridis, hak ulayat merupakan hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kekuasaan untuk mengurus dan mengatur tanah dan isinya, dengan daya laku ke dalam dan ke luar masyarakat hukum adat itu. Sifat yang khas tersebut, seperti tidak dapat dipindahtangankan atau bersifat kembang kempis, menjadikan hak ulayat sebagai hak yang istimewa.

Setelah berjalan lebih kurang 39 tahun umur UUPA, belum pernah ada peraturan perundang-undangan yang mengimplementasikan pengakuan tersebut, serta tidak ada satu pun peraturan yang secara tegas mengakui keberadaan hak ulayat. Oleh karena itu, selama hampir empat dekade tanah hak ulayat selalu menjadi korban kebijakan politik pertumbuhan ekonomi yang diterapkan oleh pemerintah orde baru.

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 telah membawa perubahan yang besar dalam bidang hukum dan politik di Indonesia. Sistem pemerintahan yang sentralistik digugat dan diubah dengan pendekatan desentralistik. Menanggapi hal tersebut, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang sekarang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menentukan bahwa:

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.

Ketentuan tersebut, tentunya akan berimplikasi kepada perubahan yang sangat mendasar terhadap urusan di bidang pertanahan khususnya berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah. Mengingat sebagaimana yang sudah ditentukan dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA, maka ketentuan tersebut dapat diselaraskan dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menentukan bahwa:

Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

Berdasarkan ketentuan tersebut, salah satu bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten/kota sebagai daerah otonom juga mencakup bidang pertanahan. Dengan demikian, daerah kabupaten/kota harus diberi peluang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya di bidang bertanahan, termasuk di dalamnya untuk memberikan pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat.

Setelah sekian lama ditunggu, akhirnya pemerintah menentukan sikap berkenaan dengan pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat hukum adat yang diamanatkan oleh Pasal 3 UUPA. Berbagai kasus tentang tanah ulayat yang timbul dalam skala regional maupun nasional, tidak pernah akan memperoleh penyelesaian secara tuntas tanpa adanya kriteria obyektif yang diperlukan sebagai tolak ukur penentu keberadaan hak ulayat.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dimaksudkan sebagai pedoman bagi daerah, yaitu daerah otonom menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, untuk melakukan urusan pertanahan dalam kaitannya dengan hak ulayat atas tanah yang masih ada di daerah bersangkutan (Maria Sumardjono, 2007:68).

Pasal 2 ayat (2) PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa:

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang

mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,

- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Kriteria dan penentuan masih ada atau tidak adanya hak ulayat terdiri dari tiga unsur, yakni adanya masyarakat hukum adat, adanya hak ulayat, dan adanya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh masyarakat hukum adat itu. Selanjutnya, Pasal 5 PMNA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa:

- (1) Penelitian dan penentuan masih adanya hak ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan oleh pemerintah daerah dengan mengikutsertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, Lembaga Swadaya Masyarakat dan instansi-instansi yang mengelola sumber daya alam.
- (2) Keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi dan, apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah.

Dengan demikian, efektivitas peraturan tentang pengakuan hak ulayat tergantung pada inisiatif pemerintah daerah untuk melakukan penelitian sebagai dasar penentuan keberadaan hak ulayat di daerah bersangkutan, dengan mengikutsertakan pihak-pihak yang berkepentingan, sehingga hasil yang diperoleh terjamin obyektivitasnya. Pendaftaran hak ulayat yang dimaksud, dilakukan dalam rangka memastikan keberadaan hak ulayat yang bersangkutan. Mengingat bahwa kebijakan pertanahan tersebut bersifat pedoman, dan hak ulayat masing-masing daerah mempunyai sifat dan karakteristiknya yang khas, maka pelaksanaan kebijakan hak ulayat tersebut dituangkan dalam bentuk peraturan

daerah masing-masing daerah, dengan mempertimbangkan unsur-unsur lokal dan budaya yang ada dan hidup dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Peraturan menteri tersebut memberikan porsi yang sangat besar kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom, sehingga tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan lini pertama untuk melindungi hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat. Melalui pendelegasian kewenangan yang ada, banyak harapan yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam mengelola tanah yang lebih efektif dan efisien serta menyeimbangkan dimensi tanah yang berfungsi ekonomi dan sosial, sehingga dapat merencanakan penataan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih baik.

Pembaruan agraria melalui TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, memerintahkan agar perlunya revitalisasi kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah dan pemerintah daerah agar kembali pada semangat dan substansi UUPA. Dengan demikian, pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 huruf (j) TAP MPR No. IX/MPR/2001 yaitu:

Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam.

Suatu kebijakan pembaruan agraria harus menerima kenyataan bahwa ada masyarakat-masyarakat tertentu di Indonesia yang masih memiliki ruang untuk mengembangkan hukum dan tata cara pengelolaan sumber daya alamnya berdasarkan pengetahuan asli dan tatanan hukum adatnya. Oleh karena itu, meskipun dalam program pembaruan agraria ada sejumlah hal yang perlu

dijadikan landasan pelaksanaan di tingkat nasional, keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya atas tanah tidak harus dihapuskan, tetapi harus diakui, secara sosial, politik maupun legal, dan diberi ruang untuk berkembang serta memberikan jaminan kepastian hukum mengenai pola hubungan kelembagaan dalam penguasaan tanah ulayatnya (Yando R.Zakaria, 2001:101).

Selain prinsip tersebut, pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 huruf (1) yang menentukan bahwa:

Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumber daya agraria/sumber daya alam.

Formulasi desentralisasi dijadikan momentum untuk dapat mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara (pusat dan daerah propinsi, Kabupaten/kota dan desa yang setingkat), masyarakat dan individu. Dalam rangka memperjelas kewenangan kabupaten/kota dan propinsi di bidang pertanahan, maka dikeluarkan pula Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Keppres tersebut menentukan bahwa:

- (1) Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah: pemberian ijin lokasi, penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee, penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat, pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, pemberian ijin membuka tanah dan perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan tersebut, ada sembilan kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, salah satunya adalah penetapan dan penyelesaian masalah tanah hak ulayat.

Hal tersebut diperkuat lagi dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Pasal 2 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa:

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan tersebut merupakan penjabaran dari ketentuan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945. Hal ini penting, karena kedudukan konstitusi sebagai landasan hukum tertinggi bagi segenap peraturan perundang-undangan di Indonesia, sehingga bila terdapat perundang-undangan yang justru mengingkari hak-hak masyarakat hukum adat, adalah menjadi jelas bahwa hukum tersebut layak untuk dibatalkan. Pelaksanaan hak-hak masyarakat hukum adat tersebut harus tetap dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Pasal 14 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menentukan bahwa:

Pelayanan pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota.

Selanjutnya, Pasal 14 ayat (2) menentukan bahwa:

Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, pemerintah daerah yaitu kabupaten/kota dalam menjalankan otonomi yang seluas-luasnya dengan kewenangan yang berkaitan dengan pelayanan di bidang pertanahan, memberikan peluang yang sangat terbuka ke arah pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat. Undang-undang tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 menentukan bahwa tugas pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penetapan tanah ulayat yaitu melalui pembentukan panitia peneliti, penelitian dan kompilasi hasil penelitian, pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat, pengusulan rancangan peraturan daerah tentang penetapan tanah ulayat dan penanganan masalah tanah ulayat melalui musyawarah dan mufakat. Berdasarkan kewenangan tersebut, dan sesuai dengan ketentuan yang sudah dikemukakan sebelumnya, maka sudah selayaknya negara menghormati, mengakui serta melindungi hak ulayat masyarakat hukum adat, dengan tidak mengabaikan kepentingan nasional yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang sudah ada, harus dijadikan dasar dan pedoman bagi daerah dalam memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak ulayat di daerahnya.

Pada tataran empiris, keadaan tersebut tidak membuat kehidupan masyarakat hukum adat menjadi lebih baik, bahkan keadaannya semakin memprihatinkan. Berbagai kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dengan orientasi pertumbuhan ekonomi dan modernisasi yang tidak mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah, serta cenderung memberikan hak-hak yang lebih kepada pemilik modal dan pihak-pihak yang mempunyai akses terhadap kekuasaan, jelas berakibat pada terjadinya konflik dan sengketa pertanahan yang massif, multidimensi, berdampak luas, bahkan tidak jarang menimbulkan korban jiwa. Sebut saja hal tersebut seperti konflik yang pernah terjadi di Desa Colol, Kecamatan Poco Ranaka Timur Kabupaten Manggarai Timur NTT. Konflik yang berpuncak pada tanggal 10 Maret 2004, telah menyebabkan 4 (empat) orang warga masyarakat hukum adat Colol tewas ditembak polisi, karena memprotes penahanan warga mereka yang dituduh merambah kawasan hutan negara.

Dalam rangka penertiban dan pengamanan hutan negara, pada Tahun 2003, Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai (sebelum pemekaran) melakukan operasi berupa pembabatan tanaman kopi masyarakat hukum adat di Desa Colol, yang telah dikelola puluhan tahun bahkan sudah dibudidayakan sejak Pemerintahan Hindia Belanda di atas tanah yang merupakan hak ulayat masyarakat hukum adat. Masyarakat dipaksa untuk meninggalkan lahan pertanian yang merupakan warisan adat, tanpa diakomodasi kepentingannya sesuai hukum adat atau kearifan tradisional, dicampakan begitu saja tanpa kompensasi serta dikriminalisasi sebagai perusak dan perambah hutan. Hal tersebut dikarenakan

pemerintah daerah menganggap bahwa kawasan produktif yang dikelola oleh masyarakat tersebut, berada di areal hutan negara negara yang mempunyai fungsi pokok sebagai hutan konservasi.

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai dengan melakukan pembabatan tanaman kopi masyarakat hukum adat Colol, disinyalir untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yaitu dalam rangka penertiban dan pengamanan hutan negara (Kertas Posisi Tim Advokasi untuk Rakyat Manggarai, 2004:4). Tentu saja kebijakan tersebut merupakan sesuatu yang ironis dengan melakukan pembabatan tanaman kopi yang secara turun temurun telah dibudidayakan oleh masyarakat setempat.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menganut persepsi yang berbeda tentang hak ulayat. Jika dalam konsepsi hukum pertanahan, dikenal 3 (tiga) entitas berkenaan dengan status tanah, yakni tanah negara, tanah hak dan tanah ulayat. Hak ulayat disikapi sebagai hak yang bersangkutan dengan tanah plus segala isinya (termasuk hutan), maka dalam konsepsi hukum kehutanan, status hutan hanya dibagi menjadi 2 (dua) yakni hutan negara dan hutan hak, dengan perkataan lain, hutan adat dimasukkan dalam kategori hutan negara. Menurut Hatta (2005:11), Undang-Undang Kehutanan tidak mengakui eksistensi hak ulayat. Sudah barang tentu perbedaan persepsi tersebut dapat menimbulkan permasalahan dalam praktik.

Perbedaan persepsi tersebut kemudian mendapat titik temu yaitu melalui pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan, terhadap UUD 1945.

Pengujian tersebut, melahirkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013. Salah satu pasal yang diuji yaitu Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 yang menentukan bahwa:

Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Menanggapi ketentuan pasal tersebut, maka dalam Amar Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, menentukan bahwa:

Kata “negara” dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga rumusan pasal 1 angka 6 menjadi: *“hutan adat adalah hutan yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat”*

Dengan demikian, hutan adat bukan lagi hutan negara. Hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua yaitu hutan negara dan hutan hak. Hutan hak dibedakan antara hutan adat (hak ulayat) dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh negara. Penguasaan negara terhadap hutan, tidak berarti bahwa negara/pemerintah melegalkan segala tindakan sebagaimana yang pernah terjadi di Desa Colol, yaitu dengan melakukan pembabatan tanaman kopi masyarakat hukum adat. Hal tersebut merupakan langkah mundur karena telah membunuh masyarakat secara sistematis, yang tampak dari kebijakan tersebut justru sebuah potret buram dari kebijakan yang tidak memihak kepada kepentingan rakyat. Kerugian dan penderitaan terus menyelimuti masyarakat, sekalipun potensi untuk melakukan perlawanan dan perjuangan untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan hukum masih besar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimakah keberadaan hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat di Desa Colol Kecamatan Poco Ranaka Timur Kabupaten Manggarai Timur?
2. Bagaimanakah pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat di Desa Colol, Kecamatan Poco Ranaka Timur, Kabupaten Manggarai Timur oleh Pemerintah Daerah setempat dalam rangka otonomi daerah?.

C. Keaslian Penelitian

Permasalahan hukum yang diteliti oleh peneliti, sepanjang menurut pengetahuan peneliti, belum pernah diteliti oleh peneliti lain (bukan duplikasi atau plagiasi). Apabila di luar sepengetahuan penulis, telah ada hasil penulisan hukum lainnya yang memiliki persamaan dengan penulisan ini, maka penulisan tesis ini dapat digunakan sebagai pelengkap dari penelitian terdahulu.

D. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian hukum yang dilakukan oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji bagaimanakah keberadaan hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat di Desa Colol, Kecamatan Poco Ranaka Timur, Kabupaten Manggarai Timur.

2. Untuk mengkaji dan menganalisis bagaimanakah pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat di Desa Colol, Kecamatan Poco Ranaka Timur, Kabupaten Manggarai Timur dalam rangka otonomi daerah, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan akademis atau teoretis terhadap upaya pengkajian dan pengembangan bidang ilmu hukum, khususnya berkaitan dengan hukum pertanahan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan praktis sebagai bahan masukan bagi:

- a. Pemerintah daerah, yaitu dalam memberikan pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat dalam rangka otonomi daerah, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Masyarakat khususnya masyarakat hukum adat, yaitu sebagai bahan untuk memahami pentingnya pengakuan dan perlindungan terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan, serta mengetahui dan memahami kewenangan pemerintah daerah terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum

adat, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

F. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bagian pendahuluan dari penulisan tesis ini yaitu berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, keaslian penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bagian tinjauan pustaka memaparkan tentang tinjauan umum terhadap pengakuan dan perlindungan hukum, hak ulayat, masyarakat hukum adat dan otonomi daerah, serta menjabarkan landasan teori sebagai tuntutan untuk memecahkan masalah penelitian dalam tesis ini.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bagian metode penelitian ini memaparkan mengenai jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, lokasi penelitian, metode penentuan sampel, dan metode analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bagian hasil penelitian menguraikan tentang monografi daerah Kabupaten Manggarai Timur yaitu rincian data dan statistik pemerintahan, sumber daya alam, sumber daya manusia, ekonomi, kondisi geografis dan menguraikan tentang keberadaan hak ulayat

masyarakat hukum adat di daerah yang bersangkutan khususnya di Desa Colol Kecamatan Poco Ranaka Timur, Kabupaten Manggarai Timur NTT. Bagian dari hasil penelitian ini, juga akan menguraikan bagaimanakah pengakuan dan perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah serta apakah upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Timur dalam mengakui dan memberikan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, khususnya dalam rangka otonomi daerah.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian penutup dari penulisan yang terdiri dari kesimpulan dan saran.