

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masyarakat adat di Indonesia memiliki hubungan erat dengan hutan sebagai bagian dari kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya mereka.¹ Hutan adat bagi masyarakat bukan hanya tempat mencari nafkah, tetapi juga ruang spiritual, pusat kebudayaan, dan simbol identitas kolektif yang diwariskan secara turun-temurun. Namun, keberadaan dan hak masyarakat adat atas hutan sering kali tidak diakui secara utuh oleh negara². Permasalahan tersebut berakar dari konstruksi normatif yang bermasalah dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 1 angka 6 undang-undang tersebut mendefinisikan hutan adat sebagai "*hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*."

Rumusan tersebut secara implisit menempatkan hutan adat sebagai bagian dari domain publik negara, bukan sebagai hak milik kolektif masyarakat adat yang bersangkutan. Meskipun Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Kehutanan menyatakan bahwa penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui, ketentuan ini tidak disertai mekanisme pengakuan yang konkret dan terukur. Akibatnya, paradigma "*hak menguasai negara*" dalam praktik administratif menjadi lebih dominan daripada pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat yang telah ada secara historis.³

Celah normatif tersebut semakin nyata ketika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan yang menyatakan bahwa pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Ketentuan ini menempatkan keberlangsungan perlindungan hukum masyarakat adat pada instrumen hukum daerah yang pembentukannya sepenuhnya bergantung pada political will pemerintah daerah masing-masing. Jika pemerintah daerah tidak atau belum membentuk Peraturan Daerah yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat, maka secara administratif masyarakat tersebut dianggap tidak

¹ Moniaga, Sandra. "Hak-hak Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam di Indonesia." *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 2 No. 2 (2005): 273–298.

² Siscawati, Mia. "Hutan Adat dan Keberlanjutan Hidup Masyarakat Adat di Indonesia." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 3 No. 1 (2016): 1–18.

³ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 1 angka 6 dan Pasal 4 ayat (3).

memiliki dasar hukum untuk mengklaim wilayah hutannya. Kondisi inilah yang secara normatif memungkinkan terjadinya tumpang tindih antara klaim hak ulayat masyarakat adat dengan kebijakan penguasaan dan pemberian izin kehutanan oleh negara.⁴

Situasi demikian tergambar secara konkret di Kabupaten Samosir, Sumatera Utara. Masyarakat hukum adat Batak Toba telah mendiami dan mengelola kawasan hutan di wilayah tersebut secara turun-temurun berdasarkan norma hukum adat yang hidup dalam komunitas mereka. Sistem pengelolaan hutan adat masyarakat Batak Toba terintegrasi dalam sistem kekerabatan dan kelembagaan adat yang mengatur hubungan antara manusia, tanah, dan hutan sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Namun sebagian besar wilayah hutan tersebut ditetapkan oleh negara sebagai kawasan hutan produksi dan kemudian diberikan izin konsesi Hutan Tanaman Industri kepada PT Toba Pulp Lestari, tanpa pengakuan formal terlebih dahulu terhadap keberadaan hutan adat masyarakat setempat.⁵

Tanpa pengakuan formal melalui Peraturan Daerah sebagaimana disyaratkan Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan, masyarakat hukum adat Batak Toba berada pada posisi yang sangat rentan secara hukum. Aktivitas tradisional mereka dalam mengelola dan memanfaatkan kawasan hutan yang selama ini mereka kuasai secara adat, berpotensi dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 50 ayat (3) UU Kehutanan yang melarang setiap orang mengerjakan, menggunakan, atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah. Kondisi ini mencerminkan ketimpangan struktural yang serius antara norma hukum formal negara dan realitas penguasaan tradisional masyarakat adat atas wilayah hutannya.⁶

Tonggak hukum yang paling signifikan dalam pergeseran paradigma pengakuan hutan adat adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Melalui putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa frasa "*hutan adat adalah hutan negara*" dalam Pasal 1 angka 6 jo. Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU Kehutanan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan ini secara normatif memisahkan hutan adat dari kategori hutan negara dan menempatkan masyarakat hukum adat sebagai penyandang hak atas wilayah hutannya. Namun karena persyaratan pengakuan melalui Peraturan Daerah tetap berlaku, ketiadaan

⁴ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 67 ayat (2).

⁵ Sandra Moniaga, *Hak-hak Masyarakat Adat dan Masalah serta Kelestarian Lingkungan Hidup di Indonesia* (Jakarta: HuMa, 2005).

⁶ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 50 ayat (3).

Perda tersebut di Kabupaten Samosir hingga saat ini menyebabkan manfaat yuridis dari Putusan MK tersebut belum dapat dirasakan sepenuhnya oleh masyarakat hukum adat Batak Toba.⁷

Berdasarkan perspektif hukum lingkungan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan dimensi perlindungan tambahan. Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin hak setiap warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Kawasan Danau Toba sebagai ekosistem strategis nasional memerlukan pendekatan pengelolaan hutan yang mengedepankan prinsip keberlanjutan. Ketika kebijakan perizinan kehutanan tidak mempertimbangkan keberadaan hutan adat secara memadai, maka tidak hanya hak ulayat masyarakat hukum adat yang terancam, tetapi juga keseimbangan ekologis kawasan tersebut. Dengan demikian, persoalan perlindungan hukum terhadap hak masyarakat hukum adat Batak Toba atas hutan adat di Kabupaten Samosir merupakan persoalan yang berada di persimpangan antara hukum kehutanan, hukum lingkungan, dan hak asasi manusia yang memerlukan kajian yuridis normatif secara komprehensif dan sistematis.⁸

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yuridis normatif yang secara khusus mengkaji persoalan ini dalam sebuah penelitian dengan judul **"Perlindungan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Batak Toba atas Hutan Adat di Kabupaten Samosir dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan Hak Asasi Manusia."**

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap hak masyarakat adat atas hutan adat di Kabupaten Samosir menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum preventif dan represif terhadap hak masyarakat hukum adat Batak Toba atas hutan adat kepada PT Toba Pulp Lestari di Kabupaten Samosir?

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hlm. 178-180.

⁸ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup jo. Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh dalam memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat Batak Toba atas hutan adat di Kabupaten Samosir berdasarkan prinsip hukum lingkungan dan hak asasi manusia?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Mengetahuui pengaturan hukum perlindungan hak masyarakat hukum adat Batak Toba atas hutan adat di Kabupaten Samosir berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menganalisis bentuk perlindungan hukum preventif dan represif terhadap hak masyarakat hukum adat Batak Toba atas hutan khususnya terkait pemberian izin konsesi Hutan Tanaman Industri kepada PT Toba Pulp Lestari di Kabupaten Samosir.
3. Menganalisis upaya hukum yang dapat ditempuh oleh masyarakat hukum adat Batak Toba dalam memperoleh perlindungan atas hak mereka terhadap hutan adat di Kabupaten Samosir.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagaimana diuraikan berikut ini:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum kehutanan, hukum lingkungan, dan hak asasi manusia. Penelitian ini menawarkan pendekatan integratif yang menghubungkan teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon dengan isu pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat atas hutan adat, sehingga dapat memperkaya khazanah kajian akademik mengenai relasi antara hukum negara dan hak-hak tradisional masyarakat adat dalam konteks pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah daerah Kabupaten Samosir dan Provinsi Sumatera Utara, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan akademis dalam mendorong percepatan pembentukan Peraturan Daerah yang secara tegas mengakui keberadaan masyarakat hukum adat Batak Toba beserta wilayah hutan adatnya, sebagaimana

diwajibkan oleh Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

- b. Bagi masyarakat hukum adat Batak Toba, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman hukum yang komprehensif mengenai hak-hak yang telah dijamin oleh peraturan perundang-undangan nasional dan instrumen hak asasi manusia internasional, serta upaya hukum yang dapat ditempuh dalam rangka mempertahankan hak atas hutan adat mereka.
- c. Bagi penegak hukum dan aparat negara, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi yuridis dalam memahami batas kewenangan negara dalam pengelolaan kawasan hutan, serta mendorong pendekatan yang berlandaskan penghormatan terhadap hak masyarakat hukum adat dalam setiap kebijakan perizinan kehutanan.
- d. Bagi kalangan akademisi dan peneliti hukum, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi ilmiah yang mendorong penelitian lanjutan mengenai isu perlindungan hukum masyarakat hukum adat, keadilan ekologis, dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam konteks kebijakan kehutanan daerah di Indonesia.