

TRIWULAN II

LOCAL CHAPTERS LEGAL WRITINGS

Faculty of Law Universitas Andalas

Jl. Universitas Andalas Limau Manis, Kecamatan Pauh, Kota Padang,
Sumatera Barat 25163

Telp: + 6282114798233

Email: contact@alsaindonesia.org

Website: alsa-indonesia.org

HARMONISASI PENGATURAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN HAK-HAK TRADISIONALNYA DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN PERLINDUNGAN HUKUM

Local Chapter Writings ALSA LC UNMUL

ABSTRACT

Recognition and protection of indigenous peoples still leaves problems both at the level of regulation and implementation. Although there are guarantees in the constitution to protect indigenous peoples and their traditional rights, the detailed arrangements are still scattered in sectoral laws with different terms. By using the doctrinal law research method, this study finds that regulations regarding customary law communities are not only spread across sectoral regulations but also the use of the terms indigenous peoples, customary law communities and traditional communities. Also the concept of customary rights and traditional rights are still not uniformly regulated. This is one of the causes of the non-optimal recognition and protection of customary law communities which is reflected in regulations that are still general in nature at the regional level. The same thing happens to the existence of customary courts, which factually exist but have not become a reference in law enforcement. requires reconstruction and harmonization in the regulation of customary law communities and their traditional rights.

Keywords: Constitutional Guarantee, Traditional Rights, Harmonization

ABSTRAK

Pengakuan dan perlindungan masyarakat adat masih menyisakan problematika baik dalam tataran regulasi maupun implementasinya. Meski ada jaminan dalam konstitusi untuk melindungi masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya, namun pengaturan detailnya masih tersebar dalam undang-undang sektoral dengan istilah yang berbeda-beda. Dengan menggunakan metode penelitian hukum doktrinal, kajian ini menemukan bahwa pengaturan mengenai masyarakat hukum adat tidak hanya tersebar pada aturan sektoral namun juga penggunaan istilah masyarakat adat, masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional. Juga terhadap konsep hak adat dan hak tradisional masih tidak seragam pengaturannya. Hal ini lah yang menjadi salah satu penyebab tidak optimalnya pengakuan dan perlindungan kepada masyarakat hukum adat yang terefleksi dalam pengaturan yang masih bersifat umum pada tingkat daerah. Hal yang sama terjadi pada eksistensi peradilan adat yang mana keberadaannya secara faktual ada namun belum menjadi rujukan dalam penegakan hukum. Untuk itu diperlukan rekonstruksi dan harmonisasi dalam pengaturan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya

Kata Kunci: Jaminan Konstitusi, Hak Tradisional, Harmonisasi

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara kesejahteraan sejalan dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni, “untuk memajukan kesejahteraan umum”. Dalam Pasal 18 B ayat (2) menyatakan “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”. Dari rumusan pasal tersebut maka dapat diuraikan bahwa: (a) bahwa negara mengakui keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat memang sudah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia didirikan dan UUD 1945 disahkan; (b) kesatuan masyarakat hukum adat yang diakui itu haruslah terbukti masih hidup; (c) pengakuan itu dapat berubah dinamis mengikuti perkembangan masyarakat dalam arti perkembangan zaman di mana perasaan kemanusiaan dan tingkat peradaban tumbuh dan berkembang sedemikian rupa sehingga pengakuan atas keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya itu juga harus disesuaikan dengan kebutuhan menurut ruang dan waktunya yang dinamis itu; (d) pengakuan itu juga tidak boleh bertentangan dengan prinsip dan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia, misalnya, di daerah perbatasan jangan sampai pengakuan ini dapat berdampak negatif kepada semangat persatuan bangsa dan integritas wilayah NKRI karena wilayah hukum adat yang bersangkutan melampaui batas wilayah hukum teritorial NKRI; dan (e) bahwa syarat dan prosedur pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya itu harus diatur dengan undang-undang ataupun dalam pengaturan lainnya yang yang terkait. Namun jaminan konstitusi ini masih menyisakan problematika dalam implementasinya sehingga tidak memberikan kepastian perlindungan hukum kepada masyarakat hukum adat.

PEMBAHASAN

A. Optimalisasi Mekanisme Pengakuan Masyarakat Adat Yang Sesuai Dengan Prinsip Dasar Masyarakat Adat

Tinjauan

Dalam salah satu mazhab ilmu hukum dikatakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang diciptakan berdasarkan hukum yang hidup di masyarakat (living law) sebagaimana dikemukakan oleh Von Savigny (mazhab sejarah), bahwa hukum adalah fenomena historis, yang kemudian membuat keberadaan setiap hukum berbeda, dipengaruhi oleh waktu dan tempat berlakunya hukum serta hukum harus dipandang sebagai penjelmaan dari jiwa suatu bangsa. Maka dalam hal ini, hukum adat di Indonesia merupakan pengaruh mazhab ini.

Pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dilegitimasi dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diturunkan dalam berbagai undang-undang seperti UUPA, UU Pemda, UU HAM, UU Kehutanan, UU

pesisir dan pulau-pulau kecil, UU Pertambangan, UU Desa dan beberapa undang-undang sektoral lainnya.

Pada tahun 2014, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat. Dalam Permendagri tersebut, ditegaskan bahwa Kepala Daerah (Bupati/Walikota) mempunyai kewenangan untuk menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat melalui surat keputusan seperti sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6 ayat (2): "Bupati/walikota melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat dengan Keputusan Kepala Daerah."

Aturan ini diimplementasikan oleh pemerintah daerah. berdasarkan penelusuran penulis pengakuan dan perlindungan masyarakat adat sudah dilakukan oleh sebagian daerah melalui Peraturan Daerah (selanjutnya disebut: Perda), seperti halnya Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Provinsi Banten Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan, Perda hak ulayat di Papua, dan perda beberapa daerah lainnya. Melalui legitimasi ini maka pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dapat memenuhi asas kepastian hukum. Namun 8 ternyata tidak sedikit masyarakat hukum adat yang sulit untuk mendapatkan pengakuan oleh Pemerintah Daerah, hal ini terjadi dengan tidak adanya regulasi yang dikeluarkan daerah yang bersifat spesifik mengakui komunitas masyarakat hukum adat tertentu di wilayah administratifnya.

Evaluasi

Berdasarkan tinjauan penulis terdapat perda yang tidak berjalan optimal baik dari segi substansi perda maupun pengimplementasiannya dalam pemberdayaan masyarakat hukum adat. Penulis mengelompokkan menjadi 2 (dua) macam perda turunan dari Permendagri tersebut, yaitu: perda yang masih bersifat umum, substansinya masih sama dengan Permendagri. Sehingga masih jauh dari pengakuan, terlebih perlindungan; dan perda yang sudah berisi pengakuan dan penetapan yang menunjukkan perlindungan masyarakat hukum adat, hanya saja perlu tetap dioptimalkan di pemberdayaannya. Pertama, perda yang masih bersifat umum. Yang dimaksud disini adalah perda yang kurang lebih isinya sama dengan Permendagri yakni berisikan pedoman umum tentang pengakuan masyarakat adat. Contohnya seperti Perda Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Kalimantan Timur. Perda yang seperti ini menjadi tidak efektif karena seharusnya perda turunan Permendagri tadi berisikan peraturan yang melegitimasi suatu masyarakat adat itu ada dengan bukti Surat Keputusan dari Bupati/Walikota setempat. Kedua, perda yang sudah berisi pengakuan. Perda ini berisikan pengakuan bahwa suatu masyarakat adat itu ada dan jelas tertulis batasan-batasan wilayah masyarakat adat itu, harta adat, dan lain-lain. Contohnya seperti Perda Kabupaten Lebak Provinsi Banten Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan. Meski demikian masih perlu dievaluasi bagaimana efektivitasnya setelah disahkan.

Dengan dua macam perda tersebut, seharusnya yang menjadi fokus para kepala daerah adalah mengidentifikasi dan memverifikasi masyarakat adat di lingkungannya dengan langsung meninjau ke daerah masyarakat adat itu berada. Lalu, perda tersebut

haruslah menyentuh nilai-nilai prinsip masyarakat adat, yang mana setiap masyarakat adat akan memiliki nilai-nilai prinsip yang berbeda dan Negara harus mengakui dan menghargai hak tradisional mereka.

Solusi

Indonesia sebagai negara Hukum dan sebagai negara yang menghormati nilai-nilai tradisional masyarakat adat seperti yang termaktub dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 haruslah dapat melahirkan produk hukum yang lebih jelas dengan tidak melupakan nilai-nilai prinsip masyarakat adat. Oleh karena itu, penulis memberikan solusi untuk dapat mengoptimalkan pengakuan masyarakat adat dengan:

1. Melakukan harmonisasi peraturan yang sudah ada dengan nilai-nilai dan prinsip masyarakat adat
2. Merekonstruksi Permendagri No. 52 Tahun 2014 agar lebih sesuai dengan nilai-nilai prinsip masyarakat adat
3. Memastikan bahwa kepala daerah membuat peraturan daerah bersifat penetapan masyarakat adat di daerahnya, bukan berupa perda pedoman seperti Permendagri lagi.

B. Pemenuhan dan Perlindungan Hak Tradisional Masyarakat Adat Melalui Upaya Pembangunan Hukum Nasional

Tinjauan

Pemenuhan Hak Tradisional Masyarakat Adat sendiri di Indonesia belum secara komprehensif diatur dalam undang-undang khusus. Beberapa regulasi yang mengatur kaitan masyarakat hukum adat memiliki beragam definisi terutama penyebutan “masyarakat adat” maupun “masyarakat hukum adat” atau “masyarakat tradisional” sebagaimana tertuang dalam naskah akademik Rancangan UU Masyarakat Adat mendatang, berikut beberapa analisis regulasi serta perbandingan pengaturan hak-hak tradisional setiap undang-undang terkait:

Undang- Undang	Istilah Yang digunakan	Kriteria Masyarakat Hukum Adat
UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	Masyarakat Hukum Adat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Istilah yang digunakan adalah Masyarakat Hukum Adat. 2. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (rechsgemeenschap); 3. ada kelembagaan dalam bentuk

		<p>perangkat penguasa adatnya;</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. ada wilayah hukum adat yang jelas; 5. ada pranata hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan 6. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.
UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan	Masyarakat Hukum Adat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Istilah yang digunakan adalah Masyarakat Hukum Adat. 2. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (rechtsgemeinschaft); 3. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat; 4. ada wilayah hukum adat yang jelas; 5. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan 6. ada pengukuhan dengan peraturan daerah.
UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	Masyarakat Hukum Adat	<ol style="list-style-type: none"> 1. kelompok masyarakat secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu; 2. adanya ikatan pada asal usul leluhur; 3. adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta; 4. adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum adat.
UU No. 6 Tahun 2014	Masyarakat Hukum Adat	<ol style="list-style-type: none"> 1. memiliki wilayah paling

tentang Desa		<p>kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. masyarakat yangarganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok; 3. pranata pemerintahan adat; 4. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau 5. perangkat norma hukum adat.
UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Pesisir Wilayah dan Pulau - Pulau kecil	Masyarakat Hukum Adat	<p>penyusunan Rencana Strategis, Rencana Zonasi, Rencana Pengelolaan, serta Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; pengaturan mengenai Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan kepada Setiap Orang dan Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Lokal, dan Masyarakat Tradisional yang melakukan pemanfaatan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; pengaturan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya; serta pemberian kewenangan kepada Menteri, gubernur, dan bupati/walikota dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.</p>

Evaluasi

Tersebarinya regulasi yang mengatur dengan ragam istilah yang berbeda menunjukkan bahwa secara substantif belum menjadikan UUD 1945 sebagai rujukan dalam nomenklatur pengaturan. Selain istilah masyarakat hukum adat, yang juga masih menyisakan problematika adalah penggunaan istilah hak-hak tradisional. UUD 1945 menyebutkan masyarakat hukum adat dan hal-hak tradisionalnya, namun dalam sebaran UU yang ada tidak ada konsistensi istilah mengenai hak-hak tradisional itu dimaknai apa, ruang lingkungnya bagaimana dan perwujudannya dalam aturan sektoral tersebut. berdasarkan penelusuran penulis, UU Pesisir dan pulau pulau kecil misalnya menyebutkan mengenai masyarakat tradisional dan haknya, kemudian di UU desa juga menyebutkan hak tradisional

namun dalam penjelasannya hanya menyebutkan putusan mahkamah konstitusi sebagai rujukan. Termasuk dalam penelusuran pada dokumen naskah akademik dan RUU Masyarakat adat. hanya disebutkan bahwa hak asal usul dapat dimaknai hak tradisional. Hal inilah yang seharusnya menjadi perhatian dalam penyusunan RUU Masyarakat adat untuk pembangunan hukum nasional.

Solusi

Berdasarkan kajian penulis, maka ada beberapa hal yang harus dilakukan untuk memastikan pemenuhan pengakuan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat adalah

1. Melakukan penyeragaman istilah dan makna, dalam hal ini diusulkan adalah dengan istilah masyarakat hukum adat dan istilah hak tradisional. hal ini sejalan dengan konstitusi

2. Melakukan harmonisasi pada seluruh aturan yang mengatur masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya.

C. Peninjauan Eksistensi Peradilan Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Terhadap Masyarakat Adat

Tinjauan

Eksistensi Peradilan Hukum Adat yang Berlaku Secara Formal

- a. Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

- b. UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 103 bagian (d), "Penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah";

- c. Putusan Mahkamah Agung (MA) No. 984 K/Pid/1996 tanggal 30 Januari 1996. Dalam putusan ini, majelis hakim menyatakan jika pelaku (dader) perzinahan telah dijatuhi sanksi adat atau mendapat reaksi adat oleh para pemangku desa adat, di mana hukum adat masih dihormati dan hidup subur, maka tuntutan oleh jaksa harus dinyatakan tidak dapat diterima. Putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Agung "mengakui eksistensi hukum pidana adat beserta reaksi adatnya yang masih hidup dalam masyarakat Indonesia". Selain itu, hukum pidana adat termasuk hukum yang hidup dan bisa menjadi sumber hukum.

Evaluasi

Hasil kajian literatur penulis menemukan bahwa pengaturan mengenai pengakuan terhadap lembaga adat masih bersifat menyebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan,

baik dari konstitusi maupun dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Padahal lembaga adat ini memiliki peranan penting dalam proses peradilan adat sehingga harus ada satu pengaturan yang sah dan diakui sebagai pedoman dalam lembaga adat bersikap.

Salah satu Undang-Undang yang secara tegas menyebutkan peran lembaga adat dalam penyelesaian sengketa adalah UU No.7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Undang-Undang tersebut bahkan dengan tegas menyatakan bahwa penyelesaian konflik sosial mengutamakan penyelesaian melalui lembaga adat. Artinya, penyelesaian konflik sosial di daerah harus mengutamakan mekanisme melalui lembaga adat. Ketika mekanisme adat telah ditempuh, semua pihak termasuk pemerintah harus mengakui hasil dari penyelesaian konflik melalui mekanisme pranata adat ini.

Di lapangan sosial, hukum adat berkembang sendiri dalam unit-unit desa adat. Peradilan adat yang masih bertahan dalam praktek-praktek kehidupan di masyarakat hukum adat berubah menjadi sebuah pilihan penyelesaian sengketa (PPS) diluar peradilan. Peradilan adat dianggap sebagai mekanisme penyelesaian sengketa informal yang tidak mempunyai kekuatan hukum. Akibatnya, hukum adat pun melemah dan tertinggal dari perkembangan pembangunan hukum nasional.

Solusi

1. Agar peradilan adat benar-benar diakui keberadaandan implementasinya, maka jika pelaku pelanggaran atau kejahatan itu berada di wilayah masyarakat adat seharusnya menggunakan peradilan adat dan tidak menggunakan hukum nasional.
2. Penulis merekomendasikan perlunya pengaturan dalam Undang-Undang tersendiri yang disusun secara sistematis dan komprehensif mengenai lembaga adat yang mengatur mengenai perannya sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa.
3. Pada dasarnya peradilan adat sejalan dengan restorative justice yaitu kerelaan dan partisipasi dari korban, pelaku dan masyarakat dalam melakukan perbaikan atas tindak pidana yang terjadi. Bersama-sama bermusyawarah memutuskan sanksi atas persetujuan kedua belah pihak. Namun apabila putusannya tidak menguntungkan masyarakat luar adat dan masyarakat luar adat tersebut keberatan atas sanksi yang diperoleh, maka solusi yang direkomendasikan penulis adalah pengusiran pelaku dari wilayah adat tersebut.

PENUTUP

Pada hakikatnya urgensi penjaminan kepastian hukum masyarakat hukum adat masih menjadi problematika berdasarkan gagasan-gagasan yang dikemukakan penulis melalui analisis existing regulation, belum terjabarkannya penjelasan hak-hak tradisional dalam hak masyarakat hukum adat serta berbagai latar belakang isu berdasarkan status quo. penulis juga memberikan capaian resolusi dalam setiap kajian isu strategis meliputi optimalisasi mekanisme pengakuan masyarakat adat, pembangunan konstruksi pengaturan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat serta meningkatkan penyelenggaraan akan eksistensi peradilan adat dalam penyelesaian sengketa adat. menjadi hal yang sangat krusial bagi masyarakat adat akan pemeliharaan dan pemajuan entitas serta ekosistem masyarakat hukum adat di masa depan.