

SIMPOSIUM MASYARAKAT ADAT II

GERAKAN MASYARAKAT ADAT DAN PEMBARUAN HUKUM

PERINGATAN 3 TAHUN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NO. 35/PUU/IX/2012 TANGGAL 16 MEI 2013

MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN HUTAN ADAT:

Antara Narasi Pembangunan dan Fakta Hukum

Dahniar Andriani



Masyarakat Hukum Adat dan Hutan Adat:

Antara Narasi Pembangunan dan Fakta Hukum

Dahniar Andriani

(Koordinator Eksekutif Perkumpulan HuMa)¹

¹Makalah disampaikan dalam Simposium Masyarakat Adat dan Pembaruan Hukum, Universitas Pancasila 16 – 17 Mei 2016

1. Pengantar

Hutan adat adalah pernyataan yang muncul dalam dokumen peraturan perundangan, dan semakin ditegaskan dengan kehadiran Putusan MK Nomor 35/2012. Pada sisi lain, implementasi putusan masih bersifat involusi alias berjalan di tempat. Sejumlah kegiatan yang digagas masyarakat sipil untuk mengawal pesan konstitusi terus dilakukan, semisal plangisasi, pemetaan wilayah adat, legislasi pengakuan lokal dan nasional, serta penetapan hutan adat. *Namun*, kebijakan pemerintah, khususnya Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), tidak mencerminkan amanat yang adat. Nugroho (2014) melihat bahwa ada dua (2) perspektif kebijakan publik, yakni *kebijakan publik adalah tugas pemerintah semata*, dan berikutnya adalah *situasi saling mempengaruhi antara pemerintah dan masyarakat*. Perspektif pertama sering disebut kontinental dan kedua, anglo saxon. Untuk perspektif pertama, kebijakan publik diartikan sebagai hukum yang di buat pemerintah dan harus diikuti, sementara, serta partisipasi publik hanyalah instrumental. Sementara, perspektif kedua, kebijakan publik adalah proses politik, sehingga partisipasi publik adalah bagian dari demokrasi.

Riset Komisi Pemberantasan Korupsi mengutip data BPREDDED bahwa laju deforestasi selama kurun waktu 2000 – 2012 adalah 840,000 hektar, dan kerugian yang ditimbulkan dalam kasus dapat di lihat dalam aspek ekonomi (kerugian penerimaan negara), kemiskinan, dan ekologis. Masih menurut riset tersebut, bahwa kelompok yang secara langsung dan lebih dahulu terdampak adalah masyarakat lokal yang berada didalam dan sekitar kawasan hutan. Ada sekitar 38, 565 desa yang berada di dalam sekitar kawasan hutan. Data Biro Pusat Statistik (BPS) 2014 menyebutkan sekitar 8,643,228 Kepala Keluarga (KK) yang menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan.

Kemiskinan terakumulasi pada populasi yang berada di sekitar kawasan dan dalam kawasan hutan. Kajian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menegaskan bahwa kemiskinan yang terjadi di kalangan masyarakat hukum adat atau lokal di dalam dan sekitar kawasan hutan disebabkan kekeliruan program pembangunan pedesaan dan kehutanan. Secara detail, kekeliruan di maksud meliputi marjinalisasi daerah pedalaman, proses eksklusi sosial dari Undang-undang Kehutanan dan kebijakan pembangunan, serta kesenjangan sosial (Bayu Aji, LIPI). Sehingga, data BPS 2006 menyebutkan bahwa 50% populasi kemiskinan berada di pedesaan yang ada didalam dan sekitar kawasan hutan.

Luas kawasan hutan Indonesia adalah 122.404.872,67hektar, dan yang telah ditetapkan seluas 69.758.922,38 (2014) hektar atau sekitar 56.99% dari total luasan. Kawasan hutan mendominasi daratan Indonesia sekitar 63.67% dari total

192,257,000 hektar (BIG,2013). Pada sisi lain, sebagai negara agraris yang menggantungkan hidup atas tanah dan sumber daya alam yang tumbuh di atasnya, sekitar 54,52% populasi rumah tangga pertanian adalah petani gurem atau memiliki lahan di bawah 1 hektar. Hasil kajian CESS (Center for Economic and Social Study) yang di kutip oleh Gutomo Bayu Aji, dkk (2014) menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di dalam dan sekitar kawasan hutan lebih besar dibandingkan kawasan bukan hutan. Studi menunjukkan sekitar 50 % dari total 32 juta penduduk miskin pedesaan berada di kawasan hutan.

2. Politik Pembangunan Indonesia dan Kemiskinan bagi Masyarakat Hukum Adat

Kebijakan Pembangunan tidak terlepas atas pemikiran yang dipilih rezim yang berwenang, dan Nugroho (2014) melihat ada tiga teori yang umum dipergunakan dalam mengungkap kebijakan pembangunan, yakni:

- Pertama

Politik pembangunan diartikan sebagai modernisasi. Pengusul pemikiran ini adalah W.W.Rostow, seorang Pembantu Khusus Presiden AS Lyndon B.Johnson, memperkenalkan lima tahapan menuju modernisasi, yakni *Masyarakat Tradisional, Pra Kondisi Tinggi Landas, Tinggi Landas, Dorongan ke arah kematangan, dan usia konsumsi Massa yang tinggi*. Pemikiran Rostow inilah yang banyak diadopsi negara berkembang di kawasan Asia, Afrika, dan Amerika Latin, termasuk Indonesia. Pendekatan lain dari teori ini adalah perubahan perilaku yang disesuaikan dengan dunia modern, yakni dengan menyediakan pendidikan, pelatihan, dan program agar masyarakat di negara kembang dapat bersikap sebagaimana masyarakat di negara modern.

- Kedua

Teori yang melihat Pembangunan sebagai perkembangan ekonomi. Ragnar Nurske adalah salah seorang pendukung pemikiran ini (Nugroho, 2014).

- Ketiga

Teori Politik Pembangunan adalah pembangunan manusia dan (Rachman, 2014)masyarakat. Pendukung pemikiran ini diantaranya Amartya Sen yang memperkenalkan konsep Pembangunan sebagai kebebasan.

Pembangunan menguntungkan sepertiga populasi dalam sebuah negara. Strahm (1983) menguraikan bahwa populasi benua Eropa Barat, Amerika Utara, Australia dan Jepang yang hanya berada di bawah dua puluh lima persen (25%) dari total jumlah penduduk dunia adalah kelompok yang menerima dan memanfaatkan dua pertiga (2/3) hasil dan keuntungan ekonomi dunia, seperti 82% produksi, 91 ekspor, dan 87 % untuk keperluan militer. Ini masih di tambah dengan pemanfaatan sumber daya alam (H.Strahm, 1983, p. 3). Pada saat yang bersamaan, ini tercermin pada situasi lokal di negara-negara berpendapatan menengah rendah dan rendah, seperti Negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin, kelompok terkaya yang populasi hanya seperempat dari total populasi adalah kelompok yang mendapatkan manfaat atau keuntungan atas pendapatan nasional. Sementara, kelompok miskin yang menjadi mayoritas justru menikmati kurang dari 10% atas total pendapatan.

Pembangunan adalah perubahan ke arah yang lebih positif dan meliputi aspek ekonomi, sosial, politik, dan ideologi, Secara umum, ada dua konsep pembangunan (H.Strahm, 1983, p. 25), yang dalam beberapa literatur di sebut perkembangan, yakni:

- *Konsep pertama*

Pembangunan hanya dilihat sebagai aspek ekonomi, yakni pembangunan di ukur dari modernisasi sarana produksi, serta terjadi karena bantuan modal, teknologi, dan berdasarkan perspektif barat

- *Konsep kedua*

Pembangunan diartikan peniadaan kemelaratan absolut, dengan jalan pemenuhan kebutuhan dasar manusia, dan adanya proses integrasi, pembebasan, dan pemerataan kekuasaan dan kekayaan. Sehingga, sebuah perkembangan bernilai negatif saat ketergantungan semakin besar, seperti ketergantungan desa kepada kota, atau runtuhnya struktur pedesaan dan kehidupan keluarga

Masyarakat Adat yang mayoritas berdiam di pedesaan berada dalam ruang kemiskinan. John Friedman dalam Suyanto,B (2013, hal 2 -3) mengungkapkan bahwa kemiskinan adalah ketidaksamaan untuk mengakumulasi basis kekuatan sosial. Dan basis kekuatan sosial itu sendiri (Suyanto, 2013)(Suyanto, 2013, pp. 2 - 3) adalah (i) *modal produktif atas aset, misalnya tanah perumahan, peralatan,*

dan kesehatan; (ii) sumber keuangan, seperti pendapatan dan bantuan skema keuangan yang layak; (iii) organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama, seperti koperasi; (iv) jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang, pengetahuan, dan ketrampilan yang memadai; dan (v) informasi yang berguna untuk kehidupan. Sementara, klasifikasi kemiskinan diungkapkan pula oleh Sajogyo dalam Suyanto (2013). Guru Besar Institute Pertanian Bogor ini melihat kemiskinan dari aspek ketahanan pangan. Ia berpendapat bahwa kemiskinan adalah suatu tingkat kehidupan yang berada di bawah standar kebutuhan hidup minimum yang ditetapkan berdasarkan atas kebutuhan pokok pangan yang membuat orang cukup bekerja dan hidup sehat berdasarkan atas kebutuhan beras dan kebutuhan gizi (Suyanto, 2013, p. 4). Sehingga, ia merumuskan batasan kemiskinan sebagai berikut (Suyanto, 2013, p. 4) :

- 1) Untuk daerah perkotaan, seseorang disebut miskin apabila mengkonsumsi beras kurang dari 420 kilogram pertahunnya;
- 2) Untuk daerah pedesaan, seseorang di sebut miskin apabila mengkonsumsi 240 kilogram dan paling miskin apabila mengkonsumsi kurang dari 180 kilogram per tahunnya.
- 3)

Adapun ciri-ciri kemiskinan menurut Suyanto,et.al (2013, hal 5 -6) diantaranya:

- 1) Tidak memiliki faktor produksi atau berada dalam jumlah terbatas, seperti tanah dan ketrampilan
- 2) Tidak dapat memenuhi persyaratan dalam mengakses faktor produksi, seperti mendapatkan kredit akibat persyaratan yang rumit
- 3) Tingkat pendidikan yang rendah atau tidak dapat mengakses pendidikan formal, karena posisi geografis dan biaya

Salah satu penyebab kemiskinan adalah kemiskinan struktural. Kemiskinan ini menurut Selo Soemarjan (Suyanto, 2013) adalah kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat, karena struktur sosial masyarakat itu tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Masyarakat Hukum Adat adalah kelompok masyarakat yang tidak dapat menggunakan sumber-sumber pendapatan yang berada dalam ruang hidupnya. Ciri kemiskinan ini dapat ditemui dalam bentuk;

- *Pertama*

Ada perbedaan yang tajam antara kelompok miskin dan kaya; Kelompok miskin, walaupun berjumlah mayoritas, namun tidak memiliki

kemampuan untuk mengakses sumber dan memperbaiki kehidupan mereka, dan Kelompok kaya, berjumlah minoritas, mampu mengakses dan mengontrol politik dan ekonomi

- *Kedua*

Ada ketergantungan terhadap kelas sosial yang berada di atasnya dalam komunitas itu sendiri

3. Hukum Adat

Pengakuan semu hukum adat adalah untuk mendukung politik pembangunan yang berlangsung di masa kolonial (S.Lev, 2014). Pemerintah kolonial mengakui keberagaman yang ada dinegara jajahannya, namun Furnival dalam Daniel S.Lev (2014) menganalisa bahwa pengakuan itu lebih cenderung untuk mendukung politik ekonomi mereka. Secara tegas, Belanda menghendaki pemisahan yang tegas antara *pihak yang memeras dan pihak yang di peras* (S.Lev, 2014, p. 406). Ini ditunjukkan dengan pengangkatan para pemimpin lokal menjadi setara dengan mereka, namun memiliki batasan atas kekuasaannya. Ini ditunjukkan oleh pengangkatan penguasa didaerah yang telah ditaklukkan.

Hukum Adat berada di antara semangat nasionalisme dan politik kolonial. Pandangan ini diungkapkan Daniel S.Lev (2014) dalam mengurai pemikiran Van Vollenhoven atas tulisannya tentang Adatrecht. Seorang Van Vollenhoven secara tegas melihat bahwa hukum adat di Indonesia adalah hukum asli dan bukan turunan dari Hukum Islam dan Hindu (S.Lev, 2014, p. 397). Ini tidak berarti menutup ruang perubahan atas hukum adat itu sendiri, walaupun menurut Daniel S.Lev (2014), sikap terbuka atas perubahan yang diisyaratkan van Vollenhoven tidak tercermin dalam kajian yang dilakukannya. Pada sisi lain, semangat nasionalisme, cenderung menghilangkan kelembagaan sosial yang ada dalam masyarakat, dan melahirkan sejumlah unifikasi atas lembaga yang ada. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 mengklaim mengadopsi hukum adat menurut pandangan Daniel (2014) justru menghilangkan kelembagaan yang ada. Secara bertahap peradilan adat dihapuskan sesudah tahun 1950, karena itu dianggap sebagai sesuatu yang sempit, tidak bercorak kota, dan merupakan peninggalan kolonial.

4. Hutan Adat dan Politik Pembangunan

Hutan adat adalah janji konstitusi negara untuk mengakui hak Masyarakat Hukum Adat . Ini dapat dimaknai atas Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013. Noer Fauzi Rahman menyebutkan bahwa Putusan MK 35 merupakan koreksi dan upaya untuk memulihkan status masyarakat hukum adat (2014). Selanjutnya, putusan dipandang sebagai ralat atas negaraisasi wilayah adat, karena di atas kawasan tersebut terhampar kawasan pertanian dan perladangan,serta pemukiman. HuMa juga mencatat ada sekitar 356 kasus selama satu dekade terakhir terkait Sumber Daya Alam yang diantaranya melibatkan Masyarakat Hukum Adat. Dan kasus terkait kehutanan berada di urutan kedua, ada sekitar 98 kasus. Angka kasus ini belum dikompilasi dengan data milik lembaga lain yang memiliki konsern di bidang Masyarakat Hukum Adat dan Sumber Daya Alam.

Hutan adat adalah pernyataan yang muncul dalam dokumen peraturan perundangan, dan semakin ditegaskan dengan kehadiran Putusan MK Nomor 35/2012. Pada sisi lain, implementasi putusan masih bersifat involusi alias berjalan di tempat. Sejumlah kegiatan yang digagas masyarakat sipil untuk mengawal pesan konstitusi terus dilakukan, semisal plangisasi, pemetaan wilayah adat, legislasi pengakuan lokal dan nasional, serta penetapan hutan adat. *Namun*, kebijakan pemerintah, khususnya Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), tidak mencerminkan amanat yang adat. Nugroho (2014) melihat bahwa ada dua (2) perspektif kebijakan publik, yakni *kebijakan publik adalah tugas pemerintah semata*, dan berikutnya adalah *situasi saling mempengaruhi antara pemerintah dan masyarakat*. Perspektif pertama sering disebut kontinental dan kedua, anglo saxon. Untuk perspektif pertama, kebijakan publik diartikan sebagai hukum yang di buat pemerintah dan harus diikuti, sementara, serta partisipasi publik hanyalah instrumental. Sementara, perspektif kedua, kebijakan publik adalah proses politik, sehingga partisipasi publik adalah bagian dari demokrasi.

5. Penutup

Pembangunan adalah perubahan sosial ke arah yang lebih baik, namun hingga kini pembangunan tidak menunjukkan ruang keberpihakan kepada masyarakat hukum adat. Perspektif ekonomi masih mendominasi rezim kekuasaan di Indonesia hingga hari ini. Momentum Putusan Mahkamah Konstitusi Republik

Indonesia nomor 35/PUU – X/2012 tanggal 16 Mei 2013 sebagai pengakuan dan penyerahan kembali hak masyarakat hukum adat atas sumber daya hutannya, hingga kini masih menjadi wacana pembangunan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) hingga memasuki akhir semester pertama tahun ke duan Rezim Jokowi JK belum menunjukkan praktek tegas atas putusan, Satgas, RUU PPHMA, Hutan Adat dll masih bergerak di tempat. Sekali lagi, hukum pun tak berbunyi, dan keadilan untuk masyarakat hukum adat masih menggantung di *langit*.

Bahan Bacaan

H.Strahm, R. (1983). *Yang Berlimpah dan Yang Merana*. Jakarta, Indonesia: LBH Jakarta dan Gramedia.

S.Lev, D. (2014). *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*. Jakarta, Indonesia: LP3ES.

Suyanto, B. (2013). *Anatomi Kemiskinan dan Strategi Penanganannya*. Malang, Jawa Timur, Indonesia: Intrans Publishing.

Nugroho, R. (2014). *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta, Indonesia: Pustaka Pelajar.

Rachman, N. F. (2014). Masyarakat Hukum Adat adalah penyandang hak, subyek hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya. *Wacana*, 33, 25 - 48.

Bayu Aji, G. *Strategi Pengurangan Kemiskinan di Desa Desa Sekitar kawasan Hutan*. Lembaga Ilmu Penelitian Indonesia. Jakarta: Lembaga Ilmu Penelitian Indonesia.