

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

Hasil Simposium Masyarakat Adat Kedua



Hasil Simposium Masyarakat Adat Kedua Gerakan Masyarakat Adat Dan Pembaruan Hukum

Universitas Pancasila, 16-17 Mei 2016

Pengantar

Pada tanggal 16-17 Mei 2016 telah diselenggarakan Simposium Masyarakat Adat Kedua dengan tema: “Gerakan Masyarakat Adat dan Pembaruan Hukum”. Kegiatan ini diselenggarakan atas kerjasama oleh Epistema Institute, Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Perkumpulan HuMa, Badan Registrasi Wilayah Adat, Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif, Pusat Kajian Hukum Adat Djodjodigono Universitas Gadjah Mada dengan dukungan dari United Nations Development Program (UNDP). Simposium ini dilakukan untuk merefleksikan dinamika yang terjadi di daerah dan nasional terhadap pemenuhan hak konstitusional masyarakat adat setelah dikeluarkannya Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 mengenai Pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, serta diberlakukannya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kegiatan ini dihadiri oleh pembicara utama yang memberikan orasi ilmiah yaitu Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, Prof. Tamrin Amal Tomagola, MA, PhD, dan Yudi Latif MA, PhD serta sebanyak 23 narasumber pemakalah dan lebih dari 100 peserta yang telah menghasilkan temuan penting untuk disampaikan kepada pemerintah, lembaga negara lainnya dan masyarakat luas.

Temuan Utama

Simposium dua hari menghasilkan beberapa temuan utama yang penting dikemukakan bagi upaya-upaya pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat adat.

Pertama, Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 (Putusan MK 35) yang dibacakan oleh Mahkamah Konstitusi pada 16 Mei 2013 merupakan tonggak penting yang menegaskan jaminan konstitusional mengenai keberadaan masyarakat adat sebagai subjek hukum dan memiliki hak-hak tradisional yang harus diakui, dilindungi dan dipenuhi oleh Negara. Namun proses untuk memulihkan hak masyarakat adat atas wilayah dan hutan adatnya sebagai bagian dari pelaksanaan putusan MK tersebut berlangsung lambat karena rendahnya komitmen pemerintah. Padahal sudah ada sejumlah peraturan operasional dan sebanyak enam lokasi hutan adat telah diajukan penetapan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Setelah tiga tahun Putusan MK 35, tidak satu pun hutan adat yang telah ditetapkan oleh Menteri.

Kedua, implementasi Putusan MK No 35 tidak terkoordinasi dengan baik di kalangan pemerintah sehingga menghasilkan kebijakan yang sektoral dan parsial seperti UU Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Menteri Agraria dan Tata

Ruang, Peraturan Menteri Sosial dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selain itu, berbagai kebijakan tersebut menimbulkan tafsir yang beragam di lapangan sehingga menghambat proses pengakuan hak-hak masyarakat adat. Oleh karena itu dibutuhkan kepemimpinan dan arahan yang lebih jelas dari Presiden untuk menjalankan mandat dari Putusan MK dengan membentuk Satgas Masyarakat Adat seperti yang telah dijanjikan di dalam Nawacita.

Ketiga, meskipun Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 telah menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum dan penyandang hak, namun memerlukan penjelasan lebih jauh mengenai kedudukannya sebagai subjek hukum dalam kerangka hukum yang tersedia hari ini. Menurut konsep hukum, subjek hukum merupakan pribadi yang memiliki wewenang hukum untuk menentukan kehendak sekaligus kecakapan untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum yang dapat berbentuk perseorangan dan badan hukum. Badan hukum adalah yang paling bisa mengakomodir karakter dasara masyarakat adat. Sekalipun demikian masyarakat adat merupakan subjek hukum istimewa karena tidak terbentuk sebagai penjumlahan individu yang artifisial, melainkan terikat oleh identitas kesejarahan, budaya dan hak asal usul. Dengan segala keistimewaan tersebut, masyarakat adat sebaiknya diwadahi oleh bentuk subjek hukum tersendiri selain perseorangan dan badan hukum yang perlu diatur melalui UU Masyarakat Adat. Suatu agenda untuk mewujudkan undang-undang khusus mengenai masyarakat adat telah diamanatkan oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan telah menjadi salah satu agenda di dalam Nawacita yang harus segera direalisasikan.

Keempat, kerangka hukum yang tersedia saat ini menghendaki pengukuhan keberadaan dan hak masyarakat adat melalui produk hukum daerah, baik berbentuk peraturan daerah maupun keputusan kepala daerah. Putusan MK 35 telah mendorong banyak daerah mempersiapkan peraturan daerah mengenai masyarakat adat. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara mencatat sebanyak 21 kabupaten/kota dan 3 provinsi yang memasukan agenda Rancangan Peraturan Daerah tentang masyarakat adat dalam Program Legislasi Daerah tahun 2015 dan 2016. Namun sejauh ini baru 4 yang telah direalisasikan menjadi Peraturan Daerah. Pembentukan produk hukum daerah bukanlah perkara mudah karena banyak penentangan dari elit daerah dan perusahaan yang selama ini mengambil manfaat dari lemahnya pengakuan terhadap keberadaan dan hak masyarakat adat.

Kelima, ketidakpastian mengenai status hukum masyarakat adat menjadi ruang perebutan antara kekuatan tradisional lama dalam konstelasi politik lokal. Oleh karena itu, beberapa kerajaan dan kesultanan menggunakan isu masyarakat adat sebagai arena kebangkitan politiknya, misalkan melalui Perda Kota Ternate No.13 Tahun 2009 tentang Perlindungan Hak-hak Adat dan Budaya Masyarakat Adat Kesultanan Ternate. Kecenderungan serupa juga ditemui di beberapa daerah lainnya. Padahal UUD 1945 telah menggariskan bahwa kerajaan dan kesultanan, terutama yang dahulu kala menjadi daerah swapraja, telah mengaturnya secara tersendiri di dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Sehingga dengan demikian, kerajaan dan kesultanan bukanlah kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Keenam, masyarakat adat yang mayoritas tinggal di pedesaan berada dalam ruang kemiskinan. Potensi konflik akan terus meningkat, terutama dengan memperhatikan data Kementerian Kehutanan dan BPS (2007, 2009) yang menunjukkan 31.957 desa berada di dalam dan sekitar kawasan hutan yang diklaim sebagai hutan negara. Sekitar 71,06% dari desa-desa tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan yang merupakan ruang kehidupan masyarakat adat. Ruang kehidupannya dirampas oleh kekuatan yang datang dari luar untuk memenuhi kepentingan kapitalisme yang mereduksi manusia beserta dengan wilayah dan hutan adatnya sebagai komoditas pasar. Hal ini berujung kepada konflik tenurial yang melibatkan masyarakat adat. HuMa mencatat sebanyak 356 konflik sumber daya alam yang diantaranya melibatkan masyarakat adat. AMAN mencatat sampai tahun 2015 terdapat 217 orang anggota komunitas masyarakat adat yang dikriminalisasi karena konflik sumber daya alam. Hasil Inkuiri Nasional yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia terhadap 40 kasus menunjukkan terjadinya beragam pengabaian hak masyarakat adat di kawasan hutan berikut pelanggaran HAM berat bersifat sistematis dan kronis.

Ketujuh, pembentukan desa adat yang dimandatkan oleh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa belum berjalan secara masif. Setidaknya sudah ada tiga daerah yang membentuk Peraturan Daerah yang mengatur dan menetapkan Desa Adat. Namun dibanyak daerah kehadiran nomenklatur Desa Adat tidak mudah diterjemahkan dikarenakan struktur sosial dan politik masyarakat adat untuk dapat ditetapkan menjadi Desa Adat telah porak-poranda karena kebijakan pemerintah di masa lalu. Selain itu juga menimbulkan ketegangan antara pemimpin adat dengan pemerintah desa formal yang selama ini telah menjalankan administrasi pemerintahan di desa. Belum adanya peraturan operasional yang menjadi tuntutan bagi penyelenggaraan desa adat juga membuat Pemerintah daerah gamang dalam menerjemahkan UU Desa untuk konteks daerahnya masing-masing. Meskipun demikian, UU Desa memberikan peluang penguatan otonomi masyarakat adat dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya di wilayahnya.

Kedelapan, perlunya agenda-agenda bagi komunitas yang telah dikukuhkan dengan produk hukum daerah. Agenda-agenda tersebut antara lain kepastian akses yang adil atas sumber daya alam bagi semua anggota komunitas masyarakat adat, peningkatan produktivitas dan keberlanjutan dan pengelolaan tanah dan sumber daya alam, serta kepastian pemerataan pemanfaatan dan keuntungan yang dikelola secara bersama oleh masyarakat adat. Hal tersebut harus diwujudkan dengan membangun sistem internal yang inklusif di dalam komunitas masyarakat adat yang menunjukkan keterlibatan perempuan, pemuda, dan kelompok marjinal di dalam masyarakat adat dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kemaslahatan bersama. Selain itu, gerakan masyarakat adat harus ditempatkan sebagai gerakan perlawanan (*counter-movement*) terhadap sistem ekonomi kapitalistik yang mereduksi hubungan-hubungan sosial, politik, kebudayaan, dan spiritual di dalam masyarakat adat adat menjadi relasi ekonomi semata yang dapat ditransaksikan melalui pasar.

Rekomendasi

1. Kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 merupakan penegasan atas kedudukan masyarakat adat sebagai subyek hukum yang telah diabaikan oleh berbagai peraturan perundang-undangan. Putusan tersebut telah berhasil menggerakkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk menginisiasi lahirnya kebijakan yang memulihkan hak masyarakat adat. Namun setelah tiga tahun Putusan MK tersebut, pelaksanaannya belum menciptakan hasil yang maksimal untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat adat selama ini.

- a. Mahkamah Konstitusi harus menempatkan ketentuan mengenai pengakuan bersyarat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 untuk memudahkan pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat adat. Selain itu, hak masyarakat adat harus dikaitkan dengan keberadaan Pasal 28I ayat (3) dan Pasal 32 UUD 1945 sehingga harus dilihat dalam pendekatan hak asasi manusia. Suatu arahan yang jelas di dalam Putusan MK akan mengurangi potensi penyelewengan yang dapat terjadi dalam pelaksanaan putusan tersebut.
- b. Mahkamah Konstitusi juga perlu mengembangkan mekanisme pengawasan putusan untuk menjamin agar pemerintah menjalankan Putusan MK sebagaimana mestinya.

2. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Peraturan perundang-undangan yang tersedia saat ini bersifat parsial dan sektoral sehingga menimbulkan ketidakteraturan dalam hukum negara ketika berhadapan dengan pengakuan, penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak masyarakat adat adat.

- a. DPR RI perlu segera mengagendakan pembentukan UU Masyarakat Adat sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945
- b. Dalam menjalankan fungsi legislasinya saat ini, DPR RI harus memperhatikan keberadaan dan hak masyarakat adat dalam penyusunan sejumlah undang-undang seperti RUU Konservasi, RUU Pertanahan, RUU Kebudayaan dan RUU Mineral dan Batubara

3. Kepada Presiden Republik Indonesia

Presiden merupakan aktor penting dalam menjalankan amanat konstitusi berhubungan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Dalam hal ini beberapa rekomendasi penting yang ditujukan kepada Presiden RI adalah:

- a. Presiden perlu segera membentuk Satuan Tugas Masyarakat Adat sebagaimana telah direncanakan di dalam Visi Presiden di dalam Nawacita
- b. Menugaskan kementerian terkait untuk mempersiapkan RUU Masyarakat Adat yang dapat segera menjadi realisasi agenda legislasi pemerintah.

4. Kepada Menteri

Menteri merupakan pembantu Presiden dalam menjalankan mandat konstitusionalnya. Paling tidak sejumlah menteri yang erat kaitannya dengan upaya menjalankan mandat konstitusional pemenuhan hak masyarakat adat antara lain Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

- a. Menteri melaksanakan mandat konstitusi Putusan MK dan berbagai peraturan perundang-undangan yang mempermudah perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat
- b. Menteri mengembangkan kebijakan dan program pemerintah yang memprioritaskan masyarakat adat sebagai subjek pembangunan melalui berbagai dukungan pemberdayaan dan promosi pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan

5. Kepada Kalangan Akademisi

Lingkungan akademik menjadi tempat untuk merefleksikan dinamika sosial kontemporer yang terjadi dari masyarakat adat. Oleh karena itu, kalangan akademisi perlu mengembangkan kajian-kajian mengenai masyarakat adat berdasarkan fakta-fakta terbaru mengenai permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat adat di kampung-kampung. Sehingga penelitian-penelitian tersebut tidak saja memiliki kontribusi teoretis bagi pengembangan ilmu pengetahuan, melainkan juga mendukung upaya penyelesaian permasalahan yang sedang dihadapi oleh masyarakat adat.

6. Kepada pendukung Gerakan Masyarakat Adat

Aktivis masyarakat adat dan pendukung gerakan masyarakat adat merupakan komponen penting dalam kehidupan bernegara. Dalam posisi tersebut, maka beberapa rekomendasi penting antara lain:

- a. Memperkuat pengorganisasian masyarakat adat serta mendorong komunitas masyarakat adat memiliki sistem internal yang inklusif untuk memastikan keterlibatan perempuan dan pemuda dalam pengambilan kebijakan dan berbagai aktivitas masyarakat adat.
- b. Membangun strategi-strategi baru perjuang masyarakat adat baik mempergunakan jalur hukum maupun non-hukum yang mendorong peningkatan kesadaran hak konstitusional masyarakat adat dan penyelesaian permasalahan yang dihadapi secara langsung oleh masyarakat adat.