



ALIANSI MASYARAKAT ADAT NUSANTARA



POLICY BRIEF

MENDAYAGUNAKAN PERDA KABUPATEN SUMBA TENGAH NO.12 TAHUN 2020 TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA KEMASYARAKATAN DESA, LEMBAGA ADAT DESA, DAN MASYARAKAT HUKUM ADAT SEBAGAI INSTRUMEN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK-HAK MASYARAKAT ADAT DI KABUPATEN SUMBA TENGAH.

Muhammad Arman

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN)

Adi Kurniawan

Bonafide Advocatus Law Firm



Ringkasan Eksekutif

Pada tanggal 1 Desember 2020, Pemerintah Daerah Kab. Sumba Tengah menerbitkan Perda Kab.Sumba Tengah No.12 Tahun 2020 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat Desa, dan Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Perda No.12/2020). Meskipun Perda ini tidak secara spesifik mengatur tentang Masyarakat Adat beserta hak-haknya, tetapi di dalam ketentuan Pasal 135 hingga Pasal 144 Perda No.12/202 menyediakan suatu mekanisme tentang tata cara pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat di Kab. Sumba Tengah. Selain itu Perda ini juga mengatur tentang pemberdayaan Masyarakat Adat serta partisipasi Masyarakat Adat dalam proses-proses pembangunan.

Policy brief ini akan secara spesifik meneelaah peluang dan tantangan untuk mendayagunakan Perda No.12/2020 sebagai instrumen hukum pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Adat di Kab. Sumba Tengah.

Kata Kunci: Pengakuan, Perlindungan, Pemberdayaan, Masyarakat Adat.



A. Pengantar

Pada tanggal 1 Desember 2020, Pemerintah Kabupaten Sumba Tengah menerbitkan Perda Kab. Sumba Tengah No.12 Tahun 2020 tentang Tentang Penataan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat Desa, dan Masyarakat Hukum Adat. Secara umum Perda ini terdiri dari 15 bab dan 161 Pasal dan mengatur tentang mekanisme Penataan dan Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat Desa, dan Masyarakat Adat. Dilihat dari pertimbangan pembentukannya, Perda ini merupakan mandat dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana kewenangan tentang penataan lembaga adat desa dan Masyarakat Adat merupakan salah-satu kewenangan pemerintahan daerah.

Sekalipun Perda ini tidak secara khusus mengatur tentang Masyarakat Adat beserta hak-hak tradisionalnya, tetapi di dalam Pasal 135 sampai dengan Pasal 144 Perda No.12/2020 setidaknya menyediakan mekanisme pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat sebagai subyek hukum, serta pemberdayaan Masyarakat Adat (Pasal 151).

Adapun ruang lingkup pengaturan tentang Masyarakat Adat disebutkan dalam ketentuan Pasal 135 yang menyatakan bahwa Bupati bertanggung jawab dalam melakukan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Tahapan pelaksanaan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat dilakukan melalui: a). Pembentukan Panitia Masyarakat Adat; b). Identifikasi Masyarakat Adat; C). Verifikasi dan Validasi Masyarakat Adat; dan, d). Penetapan Masyarakat Adat. Adapun tanggung jawab pelaksanaan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membidangi urusan Pemberdayaan Masyarakat Adat dan Desa (Dinas PMD).



Selanjutnya di dalam ketentuan Pasal 136 ayat (1) disebutkan bahwa pembentukan Panitia Masyarakat Adat difasilitasi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membidangi urusan Pemberdayaan Masyarakat Adat dan Desa. Hasil fasilitasi pembentukan Panitia Masyarakat Adat selanjutnya ditetapkan melalui Keputusan Bupati.

Adapun keanggotaan Panitia Masyarakat Adat Kab. Sumba Tengah terdiri dari: 1). Sekretaris Daerah sebagai Ketua Panitia, 2). Dinas PMD sebagai sekretaris, dan anggota masing-masing terdiri dari: kepala Perangkat Daerah yang membidangi hukum, kepala bidang pada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Camat, Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pariwisata, Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kebudayaan, Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial, Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan/atau kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan.

Selain anggota sebagaimana diatas di dalam ketentuan Pasal 136 ayat (2) disebutkan pula bahwa keanggotaan panitia Masyarakat Adat juga dapat melibatkan: a). praktisi atau organisasi profesi; b). akademisi; dan/atau, c). instansi vertikal lainnya. Dengan demikian komposisi Panitia Masyarakat Adat Kab.Sumba Tengah sesungguhnya dapat dikatakan cukup komprehensif atau cukup mewakili para pihak. Pelibatan secara penuh dan efektif pihak-pihak diluar unsur pemerintah diharapkan dapat memperkaya pengetahuan tentang keberadaan Masyarakat Adat beserta hak-hak tradisionalnya, yang akan di identifikasi, verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Adat.



B. Tahapan Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat

Tahapan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat di Kab. Sumba Tengah, sebagaimana diatur dalam perda ini adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi

Di dalam ketentuan Pasal 138 ayat (1) Perda No.12/2020 disebutkan bahwa Camat bertanggung jawab untuk melaksanakan identifikasi Masyarakat Adat. Identifikasi ini dilaksanakan dengan mencermati 4 (empat) kriteria Masyarakat Adat, yaitu: a). Sejarah Masyarakat Adat; b). Wilayah Adat; c). Hukum Adat; d). Harta kekayaan dan benda adat; dan, c). Kelembagaan Adat. Hasil identifikasi Masyarakat Adat oleh Camat dilaporkan kepada Panitia Masyarakat Adat dan ditembuskan kepada Bupati.

2. Verifikasi dan Validasi

Setelah Camat melaporkan hasil identifikasi, maka paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya hasil identifikasi Masyarakat Adat tersebut, Panitia Masyarakat Adat wajib melakukan verifikasi dan validasi Masyarakat Adat dan harus menyampaikan/mengumumkan hasil verifikasi dan validasinya kepada Masyarakat Adat setempat (Pasal 139 Perda No.12/2020). Selain itu, dalam hal proses verifikasi dan validasi Panitia Masyarakat Adat dapat melibatkan Masyarakat Adat (Pasal 140 ayat (1)).

Hasil verifikasi dan validasi Panitia Masyarakat Adat selanjutnya dilaporkan kepada Bupati disertai dengan rekomendasi berupa: a). dapat ditetapkan dalam pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat; atau b) tidak dapat ditetapkan dalam pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat disertai dengan penjelasan/alasan mengapa suatu entitas Masyarakat Adat tidak dapat ditetapkan (Pasal 140 ayat (3) huruf a Jo. Pasal 140 ayat (5)). Terhadap Masyarakat Adat yang direkomendasikan oleh Panitia Masyarakat Adat dapat ditetapkan, maka Bupati menerbitkan Surat Keputusan penetapan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat bersangkutan (Pasal 140 ayat (4)).

3. Penetapan

Terhadap Masyarakat Adat yang direkomendasikan oleh Panitia Masyarakat untuk dapat ditetapkan pengakuan dan perlindungannya dan berada di dalam satu wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten, maka Bupati menerbitkan Surat Keputusan tentang pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat bersangkutan dan melaporkannya kepada Gubernur. Sedangkan untuk Masyarakat Adat yang berada di dua atau lebih wilayah administrasi Kabupaten/Kota akan ditetapkan dengan Keputusan Bersama Kepala Daerah (Pasal 141 ayat (2)).

Dalam kaitan dengan penetapan pengakuan dan perlindungan terhadap Masyarakat Adat yang berada di dua atau lebih Kabupaten/Kota, Perangkat Daerah yang membidangi hukum secara terkoordinasi dengan Perangkat Daerah yang membidangi tata pemerintahan bertanggung jawab dalam memfasilitasi terlaksananya penetapan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat melalui Keputusan Bersama Kepala Daerah (Pasal 142).

4. Penyelesaian Sengketa

Di dalam ketentuan Pasal 143 disebutkan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa terkait dengan verifikasi dan validasi Masyarakat Adat. Para pihak yang keberatan atas hasil verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Adat, dapat mengajukan keberatannya kepada Panitia Masyarakat Adat. Proses penyelesaian sengketa atas hasil verifikasi dan validasi ini wajib diselesaikan oleh Panitia Masyarakat Adat paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak masuknya pengaduan keberatan dari pihak-pihak yang berkeberatan. Tindak lanjut atas pengaduan tersebut, maka Panitia Masyarakat Adat dapat melakukan verifikasi dan validasi ulang Masyarakat Adat, melakukan klarifikasi ulang, dan menyusun dan melaporkan ulang hasil tindak lanjut atas verifikasi dan validasi, serta menyusun dan melaporkan ulang hasil keberatan beserta rekomendasinya kepada Bupati. Hasil tindak lanjut atas keberatan dari para pihak oleh Panitia Masyarakat Adat bersifat final.

Sedangkan penyelesaian sengketa atas pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat yang telah ditetapkan dengan Keputusan Bupati, maka para pihak dapat mengajukan keberatan sesuai peraturan perundang-undangan dalam hal melalui gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).





C. Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka sekalipun Perda No.12/2020 tidak mengatur secara komprehensif tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak Masyarakat Adat, tetapi instrument ini dapat digunakan sebagai salah-satu arena advokasi kebijakan daerah untuk memastikan adanya jaminan hukum pengakuan dan perlindungan keberadaan Masyarakat Adat beserta wilayah adatnya di Kab. Sumba Tengah. Untuk mengakselerasi upaya pengakuan dan perlindungan tersebut, perlu ditindaklanjuti dengan beberapa rekomendasi kebijakan sebagai berikut:

1. Pembentukan Panitia Masyarakat Adat

Penerbitan Surat Keputusan Bupati tentang pembentukan Panitia Masyarakat Adat yang bertugas melakukan identifikasi, verifikasi dan validasi Masyarakat Adat merupakan langkah pertama yang harus segera dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kab. Sumba Tengah. Keberadaan Panitia Masyarakat Adat menjadi hal yang sangat mendasar sebagai penanda dimulainya proses-proses identifikasi, verifikasi dan validasi keberadaan Masyarakat Adat beserta hak-hak tradisionalnya.

Untuk memastikan proses identifikasi yang komprehensif dan partisipasi yang penuh dan efektif dari Masyarakat Adat, maka sebaiknya sejak awal dalam proses identifikasi tersebut tidak hanya dilakukan oleh Camat sebagaimana dimandatkan dalam Perda No.12/2020. Proses identifikasi sebaiknya dibuka dua pintu yaitu: yaitu identifikasi dilakukan sendiri oleh Masyarakat Adat; dan terhadap Komunitas Masyarakat Adat yang belum dilakukan identifikasi sendirinya wajib difasilitasi oleh Panitia Masyarakat Adat. Untuk identifikasi yang telah dilakukan sendiri oleh Komunitas Masyarakat Adat, dapat ditindaklanjuti oleh Camat untuk dilaporkan kepada Panitia Masyarakat Adat untuk selanjutnya diverifikasi dan divalidasi. Terkait dengan kriteria/syarat keberadaan Masyarakat Adat (Sejarah asal usul, Wilayah Adat, Hukum Adat, Harta kekayaan dan benda adat; dan, Kelembagaan Adat) sebaiknya tidak bersifat akumulatif tetapi bersifat fakultatif, artinya minimal dua persyaratan tersebut terpenuhi sudah dapat dikategorikan sebagai Masyarakat Adat. Sebab perubahan-perubahan yang terjadi di Masyarakat Adat merupakan adaptasi terhadap perubahan sosial akibat perkembangan zaman dan juga karena berbagai intervensi kebijakan negara.

1. Penyusunan Formulir identifikasi dan Penyusunan Standar Prosedur Operasional (SOP) Verifikasi dan Validasi Masyarakat Adat

Di dalam Perda No.12/2020 tidak dijelaskan mengenai pengertian identifikasi, verifikasi dan validasi Masyarakat Adat, serta siapa yang akan bertanggung jawab menyusun formulir dan standar penyusunan penilaian verifikasi dan validasi keberadaan Masyarakat Adat. Oleh karenanya, Panitia Masyarakat Adat yang akan dibentuk tersebut berkewajiban untuk menyusun tools (alat-alat) untuk masing-masing tahapan beserta standar prosedur operasional (SOP) identifikasi, verifikasi dan validasi keberadaan Masyarakat Adat beserta hak-haknya yang diatur dalam perda ini.

Hal-hal teknis sudah harus tersedia sebelum Masyarakat Adat melakukan identifikasi, antara lain: format isian hasil identifikasi. Format ini disediakan oleh Panitia Masyarakat Adat. Apabila Masyarakat Adat tidak memiliki inisiatif dalam melakukan identifikasi, maka identifikasi dilakukan oleh Panitia dengan tetap melibatkan Masyarakat Adat yang bersangkutan. Dalam hal identifikasi dilakukan sendiri oleh Masyarakat Adat, format isian hasil identifikasi yang telah diisi selanjutnya diserahkan kepada Panitia untuk diverifikasi dan divalidasi. Apabila identifikasi dilakukan oleh Panitia Masyarakat Adat, maka format isian hasil identifikasi diverifikasi dan diperlakukan sama dengan format isian hasil identifikasi yang telah diisi oleh Masyarakat Adat sendiri atau yang dibantu oleh Panitia.

Verifikasi dan validasi pada dasarnya adalah sebuah proses pemeriksaan terhadap data maupun informasi yang disampaikan oleh Masyarakat Adat melalui isian identifikasi yang telah dibuat. Proses verifikasi dan validasi ini dapat kita sebut "identification by others". Di sinilah pentingnya keterwakilan Masyarakat Adat, organisasi Masyarakat Adat, dan akademisi di dalam Panitia Masyarakat Adat agar proses pengujian atau pemeriksaan yang dilakukan oleh Panitia Masyarakat Adat dilakukan secara partisipatif dan transparan sehingga tidak ada pihak yang dirugikan dari serangkaian proses pengakuan Masyarakat adat yang bersangkutan. Adapun kriteria Masyarakat Adat yang harus dicermati dalam proses identifikasi, verifikasi dan validasi Masyarakat Adat sebagaimana diatur dalam Pasal 138 ayat (1) Perda No.12/2020 adalah sebagai berikut:

- a. Sejarah Masyarakat Adat;
- b. Wilayah Adat;
- c. Hukum Adat;
- d. Harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan
- e. Kelembagaan/sistem pemerintahan adat.



1. Sosialisasi kepada Masyarakat Adat

Langkah ini memang tidak diatur di dalam Perda No.12/2020. Akan tetapi, tahapan ini penting untuk dilakukan agar program penetapan Masyarakat Adat ini diletakkan sebagai program terencana dan dilakukan secara serempak di seluruh Kabupaten Sumba Tengah. Langkah ini juga menjadi sangat penting agar Masyarakat Adat dapat memahami hal-hal yang perlu dipersiapkan pada saat proses identifikasi, verifikasi dan validasi keberadaannya sebagai subyek hukum maupun hak-haknya.

2. Penyediaan Anggaran Pengakuan dan Perlindungan serta Pemberdayaan Masyarakat Adat

Di dalam ketentuan Pasal 159 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa berkewajiban mengalokasikan dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa untuk pembiayaan Penataan Dan Pemberdayaan LKD, LAD, Dan Masyarakat Hukum Adat. Artinya menjadi kewajiban bagi Pemerintah Daerah Kab. Sumba Tengah untuk menyediakan anggaran dalam APBD dalam proses identifikasi, Verifikasi dan Validasi sampai penetapan Masyarakat Adat di Kab.Sumba Tengah. Ketersediaan Anggaran dalam APBD menjadi hal yang sangat penting agar Panitia Masyarakat Adat dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dapat berjalan dengan efektif.