

POLICY BRIEF

Menjalिन Benang Konstitusi Menuju Pengakuan dan Perlindungan
Masyarakat Adat di Indonesia





Menjalin Benang Konstitusi Menuju Pengakuan dan Perlindungan

Masyarakat Adat di Indonesia

PENYELARAS AKHIR:

Arimbi Heroepoetri

Dahniar Andriani

PENULIS:

Andik Hardiyanto (Merdesa Institute)

Arimbi Heroepoetri (debtWATCH Indonesia)

Devi Anggraini (PEREMPUAN AMAN)

Erasmus Cahyadi (PB AMAN)

Khalisah Khalid (Walhi)

Mardha Tillah (RMI)

Muh Arman (PB AMAN)

Muntaza (PEREMPUAN AMAN)

Nafidatul Himah (KPI)

Nur Amalia (PP MAN)

Sinung Karto (PB AMAN)

Siti Rakhma Mary Herwati (YLBHI)

Yustisia Rahman (HuMa)

Nurul Firmansyah

LAYOUT & ATAK:

Iqbalsyah Nouval Muktiajie



KOALISI KAWAL RUU MASYARAKAT ADAT

debtWATCH Indonesia (dWI), Jurnal Perempuan, Forum Masyarakat Adat Pesisir, Kalyanamitra, Kemitraan, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), Lapeksdam NU, Pengurus Besar Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (PB AMAN), PEREMPUAN AMAN, PPMAN, Rimbawan Muda Indonesia (RMI), Sawit Watch, Satu Nama, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), HuMa, Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA).



MASALAH DASAR UNTUK PENGAKUAN MASYARAKAT ADAT

Walaupun keberadaan Masyarakat Adat (MA) telah diakui dalam konstitusi¹ maupun dalam berbagai peraturan perundang-undangan², namun sampai sekarang situasi pengabaian, pengucilan dan kekerasan yang dialami masyarakat adat di Indonesia masih terus terjadi.

Ada dua masalah utama yang melatarinya. Pertama, tidak adanya pengakuan secara utuh atas keunikan dan kekhasan MA sebagai masyarakat. Semisal tari-tariannya diakui, tapi kepercayaannya tidak. Kedua, pengaturan dan pengelolaan MA di tingkat pemerintah pusat tidak terintegrasi, masih terserak setidaknya di 13 kelembagaan di mana nomenkalturinya pada level direktur/eselon tiga ke bawah. Sehingga tidak ada strategi kebijakan yang komprehensif, melainkan lebih bernuansa proyek, yang sering kali saling menegasikan. Belum lagi di tingkat pemerintah daerah yang masing-masing memiliki penafsiran yang beragam tentang masyarakat adat. Padahal praktik pengelolaan SDA oleh Masyarakat Adat, selain berkontribusi terhadap kelestarian lingkungan hidup, juga dapat memberikan kontribusi ekonomi. Riset yang dilakukan AMAN (2018) menunjukkan bahwa nilai ekonomi pengelolaan sumber daya alam (SDA) di enam wilayah adat menghasilkan Rp 159,21 miliar per tahun, dan nilai jasa lingkungan mencapai Rp 170,77 miliar per tahun, dan ini dapat mendorong perekonomian di daerahnya.

Koalisi menengarai setidaknya ada enam hak-hak masyarakat adat yang terus-menerus terlanggar di mana hak-hak tersebut satu sama lain tidaklah dapat terpisahkan (*indivisibility*) dan melekat (*inheren*), serta harus diakui untuk pencapaian kemanusiaan bagi masyarakat adat. Hak-hak tersebut adalah:

Hak Atas Wilayah Adat

1

Wilayah adat adalah ruang kehidupan masyarakat adat yang menjadi tempat keberadaan suatu entitas masyarakat adat yang penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatannya diatur menurut hukum adat.³ Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) sampai sekarang telah mengidentifikasi 9,3 juta hektar luas wilayah adat di Indonesia.⁴ Di dalam wilayah adat tersebut bisa terdapat tanah, hutan dan perairan yang pengaturan dan pemanfaatannya diatur berdasarkan hukum adat. Pengaturan yang ada masih bersifat sektoral, seperti UUPA menyebut hak ulayat, namun tidak menyebutkan pengakuan wilayah yang menjadi pengikat ruangnya. Ini juga yang ditemukan dalam UU Kehutanan, di mana menyebutkan hutan adat semata.

Hak Atas Budaya Spiritual

2

Dimensi budaya-spiritual ini dikenali dalam pengertian hukum dengan “Identitas Budaya Masyarakat Adat”, sedangkan dalam pengertian sosial-antropologi adalah kearifan lokal. Secara lebih khusus lagi, keterhubungan masyarakat adat dengan wilayah adat dan dimensi spiritualnya disebut juga dengan Kepercayaan Lokal (Penghayat Kepercayaan).⁵ Agama Leluhur yang masih dipraktikkan sampai sekarang antara lain Parmalim (Sumatera Utara), Kaharingan (Kalimantan), Sunda Wiwitan (Jawa Barat), dan Marapu (Sumba).⁶ Itu dapat ditemui dalam Pasal 28 ayat 1 UUD 1945 yang mengakui keberadaan Identitas Masyarakat Adat tersebut, yang kemudian dijabarkan lagi dalam Pasal 6 ayat 2 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang menyebutkan bahwa “Identitas masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman. Hak ini dipertegas juga dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIV/2016 (Putusan MK 97/2016) yang menguji UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Hak Perempuan Adat

3

Hak perempuan adat memiliki karakter yang khusus dan berbeda dengan perempuan pada umumnya. Hak perempuan adat bersifat *indivisibility* yang artinya dalam satu identitas perempuan adat terdapat keterhubungan hak yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Perempuan Adat sebagai satu identitas mempunyai hak sebagai warganegara, hak individu perempuan adat, hak kolektif perempuan adat dan hak kolektif sebagai bagian dari masyarakat adat termasuk hak kolektif dalam aspek ekspresi budaya dan *traditional occupation*.⁷ Hak Kolektif yang dimiliki perempuan adat adalah identitas atas keberadaan masyarakat adat itu sendiri. Hak kolektif perempuan adat dapat kita lihat dari kehidupan sehari-hari perempuan adat yang erat dengan pengetahuan, wilayah kelola dan otoritas. Hak kolektif ini adalah pondasi bagi perempuan adat untuk secara berkelanjutan memastikan perannya bagi masyarakat adat dan Negara dalam wujud: (1) Penjaga pengetahuan atas kedaulatan pangan dan energi keluarga dan komunitas; (2) Pemegang otoritas atas keberlangsungan kehidupan dan sumber-sumber penghidupan keluarga dan komunitas adatnya; (3) Pengakuan Wilayah kelola perempuan adat yang berkaitan erat dengan sumber-sumber penghidupan yang memastikan keberlangsungan hidup masyarakat adat. Hak inilah yang memunculkan karakter khusus dalam praktek sehari-hari. Dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, perempuan melakukan jenis kerja yang sangat spesifik yaitu memetik, memungut atau mengutip hasil sumberdaya alam (hutan, kebun, ladang, dll). Pengetahuan lokal, seperti kesehatan, tenun, benih dan pangan. Karakteristik tersebut menuntut adanya perhatian dan pemenuhan kebutuhan yang khusus atas hak perempuan adat.



Hak Anak dan Pemuda Adat

4

Anak dan pemuda mendapatkan perhatian tersendiri karena kebutuhan mereka yang spesifik daripada orang dewasa, selain karena adanya hubungan kekuasaan yang memposisikan anak dan pemuda berada dalam situasi subordinat, juga peran kunci mereka sebagai generasi penerus sebuah komunitas. Sistem dan Kurikulum Pendidikan juga belum memberikan ruang bagi anak, sebagai generasi penerus kebudayaannya, karena tidak bersifat kontekstual.⁸ Situasi ini diperkeruh dengan hilangnya wilayah kehidupan mereka.

UN Habitat⁹ mencatat empat hal utama terkait dengan akses pemuda ke lahan (*youth access to land*) yang menjadi kebutuhan spesifik pemuda dalam kaitannya dengan hak azasi mereka sebagai manusia. Ke-empat hal tersebut adalah (1) hak-hak ekonomi yang mencakup tanah bagi kehidupannya, tempat kerja, asset ekonomi, akses terhadap pelatihan ketrampilan dan pelayanan ketrampilan, (2) hak-hak social yang mencakup kehidupan keluarga dan tempat ber-*naung*, pendidikan, rekreasi, area terbuka, dan kesehatan; (3) hak-hak budaya yang mencakup ruang public dan tanah untuk acara-acara publik, praktik religious, hiburan dan event budaya/ seni; serta (4) hak-hak sipil dan politik yang mencakup ketersediaan tanah untuk aktivitas/ proyek-proyek pemuda, informasi, media dan ekspresi.

Hak Atas Lingkungan Hidup

5

Bagi masyarakat adat, lingkungan hidup (*milleu*) bukan hanya menjadi rumah bagi berbagai spesies keanekaragaman hayati, khususnya yang endemik. Berbagai bahan obat-obatan tersedia, menjadikan apotik hidup. Lingkungan adalah sumber kehidupan dan pengetahuan bagi masyarakat adat sehingga menghasilkan pengetahuan dan kearifan lokal yang melekat dan menjadi kebudayaan dan spiritualitas tersendiri. Pengetahuan dan ketrampilan ini seharusnya mendapat perlindungan dari undang-undang. UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) misalnya mengakui bahwa masyarakat adat punya pengetahuan dalam mengelola lahan, sehingga ada pasal afirmatif yang memberikan pengecualian dalam membakar hutan dan lahan yang diatur dalam bagian penjelasan (Pasal 69). Sayangnya, di lapangan ketentuan penjelasan ini tidak berlaku. Pada sisi lain, Pemerintah menganggap hutan dan pepohonan adalah komoditas dan menjadi tulang punggung ekonomi melalui berbagai kebijakan, dan mendelegasikan pengelolaan hutan skala besar kepada pelaku non negara (*non state actor*). Keanekaragaman hayati diubah menjadi tanaman monokultur, yang berdampak pada penghancuran kebudayaan dan spiritualitas masyarakat adat. Kondisi serupa dialami oleh masyarakat adat yang mendiami pesisir dan berkelana antar laut yang kadang menembus batas wilayah administrasi Negara, seperti suku Bajau. Pemerintah hanya melihat laut sebagai lumbung ikan dan hasil laut lainnya, tetapi tidak melihat ada 'teritori adat' yang telah mereka jalankan ratusan tahun ini.



Hak untuk Berpartisipasi (FPIC)

6

Hal yang paling esensi dari partisipasi masyarakat adalah adanya consent (persetujuan yang didasarkan kepada kesadaran) dari para pihak yang terlibat dalam proses partisipasi. Dengan adanya consent, maka masyarakat dapat mengambil keputusan yang terbaik untuk dirinya, dan memahami konsekwensi dari pilihan yang diambil. Untuk itu, perlu ada prasyarat yang harus dipenuhi untuk mencapai *consent*. Pertama, adanya informasi yang memadai yang diberikan sebelum adanya perubahan, biasanya pada tahap perencanaan. Kedua, Waktu yang cukup untuk mengelola dan memahami informasi yang ada, dan Ketiga, proses partisipasi yang setara, dan mengakomodir kebutuhan khusus kelompok rentan.

1. Pasal 18B ayat (2), dan pasal 28I ayat (3). Dan, mereka memiliki unsur-unsur sebagai berikut; a) ada masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (in-group feeling); b) ada pranata pemerintahan adat; c) ada harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; d) ada perangkat norma hukum adat; dan e) khusus bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur wilayah hukum adat tertentu, sebagaimana bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-V/2007.
2. Terdapat paling sedikit 19 (sembilan belas) istilah perat-uran perundang-undangan yang menggunakan kata “Masyarakat Adat/hukum adat/masyarakat tradisional/komunitas adat, dan Masyarakat Adat dengan definisi yang beragam antara lain UU Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, UU Nomor 5 tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, UU Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Perkebunan, UU Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. (Lihat Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, “Masyarakat Adat di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial yang Inklusif terencil, 2013, hal.2)
3. Pengertian ini diambil dari serangkaian konsultasi yang telah dilakukan dengan masyarakat adat sejak tahun 2010.
4. Pikiran Rakyat, 18 April 2018
5. Syamsul Maarif (2017), Pasang Surut Agama Leluhur dan Politik Agama di Indonesia, CRCS – UGM, Yogyakarta
6. Erna Ratnaningsih, Pengakuan Negara terhadap Agama Leuhur/Lokal, Binus University, 2017
7. Lihat penjelasan UU No. 21 tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO 111.
8. Lebih jauh lihat Komentar Umum No. 11 Tahun 2009 tentang Indigenous Children And Their Rights Under Convention, dari Konvensi Hak Atas Anak (CRC).
9. GLTN. 2015. How Responsive is Your Land Programme to the Needs of Youth: Guidebook on the GLTN Youth and Land Responsiveness Criteria. Hal. 23. UN-Habitat; Nairobi.



KRITIK TERHADAP RUU MASYARAKAT ADAT YANG ADA

1.

Bab tentang Evaluasi Keberadaan terhadap Masyarakat Adat yang ditetapkan

Ketentuan mengenai evaluasi tersebut diatur dalam satu bab tersendiri (BAB III) yang ditempatkan setelah bab yang mengatur mengenai pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat (MHA) (BAB II). Mencermati sistematika penulisannya, terkesan penyusun RUU MHA berupaya menganalogikan “pengakuan MHA” selayaknya tindakan administratif perizinan yang memberikan hak dan kewenangan pada penerima izin, setelah berbagai syarat untuk memperolehnya terpenuhi. Sehingga tidak mengherankan jika dibuat ketentuan evaluasi untuk melihat sejauh mana penerima hak dan kewenangan itu tetap memenuhi persyaratan yang menjadi dasar pemberiannya.

Dalam konteks RUU MA ini, evaluasi tersebut dilakukan untuk melihat sejauh mana MHA yang telah diakui masih memenuhi syarat-syarat untuk mendapatkan pengakuan sebagai MHA sebagaimana yang diatur di Pasal 6 ayat (2) RUU MA.¹⁰

Sebagai indikator untuk mengevaluasi pengakuan keberadaan MHA, pemenuhan syarat-syarat ini akan ditinjau secara berkala oleh pemerintah dan pemerintah daerah setiap 10 tahun sekali¹¹ yang pelaksanaannya dilakukan oleh panitia multipihak.¹² Sebagaimana layaknya perizinan yang dievaluasi ketatannya terhadap peraturan perundang-undangan secara berkala, ketentuan evaluasi dalam RUU MHA ini juga berorientasi memastikan syarat-syarat pengakuan tetap terpenuhi dan menjadi pijakan untuk melakukan tindakan hukum lanjutan atas hasil evaluasi, yakni: i) pembinaan MHA agar tetap memenuhi kualifikasi sebagai MHA di Pasal 6 ayat (2)¹³; ii) menetapkan hapusnya pengakuan MHA jika pembinaan yang dilakukan tidak berhasil memastikan syarat-syarat pengakuan terpenuhi.

Bab tentang evaluasi keberadaan Masyarakat Adat berangkat dari kerangka berpikir yang salah, yakni menempatkan MHA sebagai bentukan negara dan hak-hak yang diberikan kepadanya juga dipandang sebagai pemberian negara. Frasa “pengakuan” dalam konteks MHA seharusnya dipahami sebagai sebuah penegasan atas sesuatu yang sudah ada sebelumnya. Oleh karena itu “Pengakuan MHA”, meski dilakukan oleh negara, tidak berarti hak-hak yang dimiliki oleh MHA tersebut merupakan hak yang diberikan negara, atau dengan kata lain pengakuan tersebut tidak menciptakan hak.^{14w} Dengan demikian, maka ketentuan evaluasi atas pemenuhan persyaratan-persyaratan yang dilakukan secara berkala menjadi tidak relevan untuk dimasukkan ke dalam rumusan naskah RUU MHA.

2. Bab tentang Pengakuan Masyarakat Adat Prosedur Pendaftaran/Penetapan Masyarakat Adat

Bab pengakuan masyarakat adat di dalam RUU mengandung suatu semangat untuk “meniadakan” masyarakat adat yang ditandai dengan pengaturan mengenai proses pengakuan yang panjang, melewati birokrasi yang berjenjang, dan bersifat politis. Dalam RUU ini, Menteri Dalam Negeri adalah pejabat negara yang diberikan kewenangan untuk menetapkan Masyarakat Adat. Prosedur yang telah diatur dalam RUU ini bahkan jauh lebih buruk dari pengaturan yang ada dalam Permendagri No. 52 tahun 2014.

3. Pentingnya menegaskan SIAPA Masyarakat Adat

Masyarakat Adat diatur di dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945, dan Satuan Pemerintahan yang bersifat khusus atau bersifat istimewa diatur di dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. Contoh pengakuan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus adalah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta. Sementara contoh pengakuan negara terhadap satuan pemerintahan yang bersifat istimewa adalah Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta dan Daerah Istimewa (DI) Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Ini menegaskan perbedaan konstitusi antara Masyarakat Adat dan Pemerintah Swapradja peninggalan Kolonial. RUU ini DITUJUKAN UNTUK mengakui keberadaan Masyarakat Adat dibawah Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945. **RUU ini SAMA SEKALI TIDAK DIMAKSUDKAN** untuk memberikan pengakuan terhadap satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan satuan pemerintahan yang bersifat istimewa di bawah Pasal 18 B ayat (1) UUD 1945.

4. Mengenai Ketiadaan pasal tentang penyelesaian Konflik dan Masyarakat Adat di dalam RUU

Konflik yang dihadapi Masyarakat Adat seringkali tidak memberikan keadilan hukum dan sosial bagi mereka. Penyelesaian litigasi mensyaratkan bukti formil, dan seringkali tidak dapat dipenuhi masyarakat, seperti bukti milik dengan sertifikat. Non litigasi mengandalkan Komnas HAM juga terkendala dengan kewenangan terbatas dari lembaga Negara ini. Ini dapat dilihat dari Rekomendasi Inkuiri Nasional Komnas HAM yang tidak sepenuhnya dijalankan oleh lembaga Negara, Sehingga, RUU diharapkan dapat menjadi langkah konstitusional menyelesaikan konflik Masyarakat Adat.

Mengenai Kriminalisasi Masyarakat Adat Karena Ketidakjelasan suatu Peraturan

Walau telah berbagai macam usaha yang dijalankan Ornop dan Ormas untuk mengoreksi berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak menguntungkan keberadaan Masyarakat Adat, namun ternyata, kriminalisasi terhadap masyarakat adat masih terus berlangsung. Data AMAN menyebutkan 125 masyarakat adat di 10 wilayah menjadi korban kriminalisasi di kawasan hutan. Mereka tersebar di Bengkulu, Sumatera Selatan, Sumatera Utara, Kalimantan Selatan, Kalimantan Utara, NTB, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Maluku Utara, dan Nusa Tenggara Timur. Tindak pidana yang kerap ditujukan pada masyarakat adat adalah: memasuki tanah PTPN tanpa izin, pengrusakan, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin, penganiayaan, melakukan kekerasan terhadap orang atau barang, dan menguasai tanah tanpa izin. Selain itu, dalam beberapa kasus yang spesifik, masyarakat dituduh merintang kemerdekaan orang untuk bergerak di jalan umum, pengancaman, melakukan perbuatan tidak menyenangkan, dan menghentikan aktivitas alat berat. Sementara itu jika berkaitan dengan perlawanan dengan senjata tajam, masih juga digunakan Pasal 2 UU Drt No.12/1951 tentang kepemilikan senjata tajam. Pasal-pasal lain yang digunakan untuk mengkriminalkan masyarakat adat adalah pasal pencurian (363 (1), jo pasal 64 (1) KUHP).

Pasal-pasal pidana dalam UU No. 41/1999 tentang Kehutanan dan UU No. 18/2004 tentang Perkebunan telah berhasil memenjarakan dan menceraibut hak-hak masyarakat adat atas tanahnya, contoh kriminalisasi terhadap masyarakat adat Desa Silat Hulu, Ketapang, Kalimantan Barat karena memberlakukan hukum adat berupa denda kepada perusahaan yang menggusur lahan masyarakat. kriminalisasi terhadap tokoh-tokoh masyarakat adat Seko di Sulawesi Selatan yang menolak pembangunan PLTA, dan masyarakat adat Colol di Manggarai Timur (2004). Ataupun 9 orang masyarakat adat Kalteng yang dituduh menyadap karet PT SIL.

Sedangkan UU No. 18/2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (P3H) sudah bermasalah sejak awal pembuatannya. Koalisi Masyarakat anti Mafia Hutan sudah sejak awal menolak keberadaan UU ini karena selain pembahasannya secara diam-diam, juga mengandung salah kaprah secara teori hukum pidana. Undang-undang ini dirumuskan dengan ceroboh sehingga memberi ruang terjadinya over kriminalisasi, yakni dipidananya orang yang seharusnya dilindungi hukum. Selain itu, UU ini juga tidak memiliki konsep terhadap kejahatan seperti apa yang hendak dicegah, dan tidak mempunyai arah untuk mengatur mengenai hak-hak apa saja dan siapa-siapa yang hendak dilindungi (Nagara, 2014).

Mahkamah Konstitusi telah membatalkan pasal 21 dan pasal 47 ayat 1 dan 2 UU No.18/2004 tentang Perkebunan melalui Judicial Review yang dilakukan PiLNet. Sedangkan AMAN telah berhasil membuat terobosan monumental dengan dibatalkannya pasal 1 angka 6 UU Kehutanan melalui *judicial review* yang dilakukan pada tahun 2012. Putusan MK telah mengoreksi rumusan Pasal 1 angka 6 sehingga berubah menjadi: "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat." Upaya lainnya adalah Sawit Watch, SPKS, SPI, API, FIELD, Bina Desa, dan IHCS mengajukan judicial review terhadap UU No. 39 tahun 2014 tentang Perkebunan. MK kemudian memutuskan permohonan dikabulkan sebagian terkait pasal 27 ayat 3, pasal 29, pasal 30 ayat 1, pasal 42, pasal 55, dan pasal 107.

RUU Masyarakat Adat harus dapat mengatasi kriminalisasi Masyarakat Adat karena ketidakselarasan peraturan perundang-undangan yang ada untuk mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat adat.

6. Terbatasnya pasal tentang Pemulihan Hak (*Remedi*)

Masyarakat Adat adalah kelompok yang menjadi pihak yang dirugikan dalam kebijakan pembangunan di Indonesia, sehingga RUU ini berkewajiban melakukan pemulihan atas hak asasi dan hak sebagai warganegara yang telah dilanggar dan/atau dicabut dengan paksa, dan tugas tersebut berada di tangan Pemerintah. Korban adalah orang perorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan baik fisik, mental maupun emosional, kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan atau perampasan hak-hak dasarnya sebagai masyarakat adat, sebagai akibat pelanggaran hak asasi masyarakat adat, termasuk korban adalah ahli warisnya.

Jenis pemulihan hak yang wajib di atur dalam RUU adalah:

Grasi adalah kewenangan Presiden untuk memberikan pengampunan kepada terpidana yang berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Grasi merupakan upaya non- hukum yang didasarkan pada hak prerogatif Presiden atau atas permohonan terpidana. Grasi diputuskan berdasarkan pertimbangan subyektif Presiden setelah mendapatkan masukan dari Mahkamah Agung.

Amnesti adalah peniadaan atau penghapusan tanggung jawab pidana, sebuah tindakan, atau penghapusan tanggung jawab pidana maupun perdata yang kewenangannya ada di tangan Presiden terhadap tindak pidana yang sedang dituntut maupun telah diputus dan berkekuatan hukum tetap.

Abolisi diartikan sebagai peniadaan tuntutan pidana. Abolisi bukan suatu pengampunan dari Presiden kepada para terpidana. Melainkan sebuah upaya Presiden untuk menghentikan proses pemeriksaan dan penuntutan terhadap seorang tersangka, atau pencabutan tuduhan kriminal karena pemeriksaan dan penuntutan tersebut dapat mengganggu stabilitas pemerintahan.

Kompensasi adalah ganti kerugian yang diberikan oleh negara atau pihak lain karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya.

Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada masyarakat adat sebagai korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga, dapat berupa pengembalian harta milik, pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan atau penderitaan, atau penggantian biaya untuk tindakan tertentu. Itu dilaksanakan oleh pelaku atau pihak ketiga berdasarkan perintah yang tercantum dalam amar putusan pengadilan adat atau pengadilan negeri.

Rehabilitasi adalah pemulihan pada kedudukan semula, misalnya penghormatan, nama baik, jabatan, atau hak hak lain. Secara pidana, rehabilitasi adalah hak masyarakat adat untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

7. Ketiadaan Kelembagaan Khusus Masyarakat Adat

Dengan pemahaman terhadap kompleksitas permasalahan masyarakat adat sebagaimana dijelaskan secara singkat di atas maka diperlukan suatu kelembagaan tersendiri yang mengurus dan melaksanakan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya.

REKOMENDASI

Dengan demikian, kehadiran aturan hukum setingkat UU yang mengatur dan mengakui eksistensi masyarakat adat sebagai kesatuan utuh menjadi penting. Untuk adanya pengakuan dan perlindungan secara utuh, maka UU tentang MA minimum harus memuat hal-hal sebagai berikut:

1 Menyangkut Istilah dan Definisi Masyarakat Adat

Penggunaan istilah Masyarakat Adat adalah untuk menegaskan istilah yang tersebut konstitusi, yaitu “kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat” (Pasal 18b ayat 2), dan “Masyarakat Tradisional” (Pasal 28I ayat 3) tidaklah perlu dipertentangkan. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Adat maupun Masyarakat Tradisional dapat digunakan bergantian dengan merujuk kepada satu istilah, yaitu Masyarakat Adat. Sedangkan definisi Masyarakat Adat setidaknya harus memenuhi tiga unsur; ada komunitas yang hidup dalam satu ikatan keturunan dan/atau teritori; ada wilayah teritori; ada pranata aturan yang ditaati komunitasnya sebagai pedoman kehidupan mereka.

2 Memuat Bab tentang Pendaftaran Masyarakat Adat

Memuat Bab tentang Pendaftaran Masyarakat Adat dengan mekanisme yang sederhana dan lebih menjamin suatu ketepatan dan kecepatan dan bersifat administratif. Koalisi mengusulkan agar bab II, yaitu Bab tentang PENGAKUAN diganti dengan Bab tentang PROSEDUR PENDAFTARAN MASYARAKAT ADAT, yang meliputi Tahap Identifikasi, Tahap Verifikasi dan Tahap Pendaftaran.

3 Adanya Kelembagaan Masyarakat Adat

Ada kelembagaan Masyarakat Adat sebagai berikut:

a. Panitia Masyarakat Adat

Panitia Masyarakat Adat yang bersifat sementara (ad hoc) dibentuk di daerah (Kabupaten/Kota atau Provinsi) dengan anggota berjumlah ganjil dan terdiri dari: pemerintah daerah, akademisi, Masyarakat Adat, dan organisasi masyarakat sipil. Keterwakilan perempuan adat maupun perempuan dari unsur yang lain adalah keharusan. Bersifat sementara karena kewenangannya terbatas pada persoalan prosedur pengakuan masyarakat adat dan hak masyarakat adat di daerah. Sementara pada aspek penyelesaian konflik, dan pemberdayaan masyarakat adat tetap menjadi kewenangan institusi pemerintah dan pemerintah daerah yang ada saat ini dan kepada Komisi Nasional Masyarakat Adat. Panitia Masyarakat Adat bertugas untuk:

- a. Memberikan bantuan teknis kepada Masyarakat Adat yang sedang melakukan identifikasi keberadaan dan hak-haknya
- b. Melakukan identifikasi keberadaan Masyarakat Adat dan hak-hak masyarakat adat yang tidak melakukan identifikasi sendiri.

c. Melakukan verifikasi keberadaan masyarakat adat dan hak-hak masyarakat adat yang berada di Kabupaten/ Kota atau Provinsi.

d. Menyelesaikan masalah yang terjadi selama proses identifikasi dan verifikasi dilakukan

e. Mengusulkan penetapan keberadaan masyarakat adat kepada Bupati/Walikota atau Gubernur

b. Komisi Nasional Masyarakat Adat

Komisi Nasional Masyarakat Adat dibentuk Pemerintah (pusat). Komisi ini bersifat independen dan permanen, berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Berbeda dengan Panitia Masyarakat Adat yang bersifat Adhoc, Komisi Nasional Masyarakat Adat harus permanen mengingat permasalahan seputar masyarakat adat dan hak masyarakat adat yang akan menjadi kewenangan Komisi tidak terbatas waktu.

Anggota Komisi Nasional Masyarakat Adat berjumlah ganjil yang mewakili unsur pemerintah, akademisi, Masyarakat Adat dan organisasi masyarakat sipil. Dalam rangka pemenuhan *affirmative action*, maka jumlah perwakilan Masyarakat Adat didalam Komisi Nasional Masyarakat Adat lebih banyak dibandingkan jumlah masing-masing unsur lainnya dan harus mempertimbangkan keterwakilan perempuan.

Komisi Nasional Masyarakat Adat bertugas untuk:

1. Melakukan verifikasi terhadap keberadaan dan hak-hak Masyarakat Adat yang anggota dan atau wilayahnya berada di 2 (dua) atau lebih Provinsi.
2. Melakukan pengkajian dan pemantauan terhadap situasi Masyarakat Adat, pelaksanaan kebijakan dan pembangunan.
3. Melakukan penyelarasan program pembangunan yang terkait dengan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat.
4. Menyelenggarakan konsultasi dan mengusulkan perubahan kebijakan atau pembentukan kebijakan baru kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka penetapan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah maupun Penetapan Tata Ruang Nasional, dan Wilayah/Daerah.
5. Menerima pengaduan pelanggaran hak masyarakat adat.
6. Melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran hak-hak Masyarakat Adat;
7. Memanggil, memeriksa dan meminta keterangan para pihak dalam rangka melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran hak Masyarakat Adat;
8. Melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan baik di tingkat nasional maupun daerah;
9. Melakukan mediasi konflik yang melibatkan Masyarakat Adat;
10. Memanggil, memeriksa dan meminta keterangan para pihak dalam rangka melakukan mediasi konflik yang melibatkan Masyarakat Adat; dan
11. Melakukan kerjasama dengan organisasi, kelompok masyarakat baik nasional maupun internasional dalam rangka pemajuan dan pemenuhan hak-hak Masyarakat Adat.

4

RUU harus Memasukkan prinsip-prinsip HAM

RUU harus Memasukkan prinsip-prinsip HAM, dan menggunakan pendekatan berbasis HAM. Prinsip HAM antara lain: *inheren*, *indivisibility*, tidak dapat dibagi dan kewajiban Negara.

5

RUU harus menyebutkan secara eksplisit hak anak adat dan hak pemuda adat,

RUU harus menyebutkan secara eksplisit hak anak adat dan hak pemuda adat, terutama peran penting mereka sebagai penerus/pewaris pengetahuan dan kebudayaan masyarakat adat.

RUU harus menyebutkan secara eksplisit hak perempuan adat

Terutama peran mereka sebagai guru pengetahuan. Hak Perempuan Adat yang perlu diakui secara eksplisit adalah hak yang meliputi hak sebagai individu manusia, hak sebagai warga Negara, dan hak sebagai anggota komunitas suatu masyarakat adat. Hak ini dapat bersifat individual, hak komunal dan hak kolektif.

Pendefinisian yang tegas mengenai Hak, seperti:

Hak Individual: Adalah penguasaan individual yang melekat dan menjadi satu bagian utuh yang tidak terpisahkan dari tanggung jawab sosial di dalam komunitas dan serta penguasaan komunal atas tanah, sumberdaya alam dan sosial budaya.

Hak Kolektif: Adalah penguasaan wilayah dan SDA juga pengetahuan dan kebudayaan secara bersama-sama dan utuh sebagai satu kesatuan dari sebuah kelompok masyarakat.

Hak komunal: merujuk kepada situasi penguasaan tanah, SDA dan secara bersama-sama dan utuh sebagai satu kesatuan dari sebuah kelompok masyarakat.

Perlu adanya pasal-pasal mengenai tindakan khusus sementara

Perlu adanya pasal-pasal mengenai tindakan khusus sementara bagi Masyarakat Adat pada umumnya, dan bagi anak adat, pemuda adat, dan perempuan adat secara khusus.

- a. Dalam Akses, Partisipasi, Kontrol dan Manfaat
- b. Dalam identifikasi adminduk harus mudah dan murah, juga pro aktif.
- c. Penguasaan dan pengelolaan lahan dan SDA
- d. Hak kolektif Masyarakat Adat/Perempuan Adat
- e. Reproduksi sosial untuk memastikan Keberlanjutan Masyarakat Adat

Tanggung jawab Negara dan Non Negara

Tanggung Jawab Negara:

a. Menghormati (*to Respect*): Dalam konteks menghormati, maka pemerintah perlu melakukan pendataan-administrasi sesuai Adminduk yang mudah (petugas pendaftaran pro aktif), murah dan legitimate. Pemerintah juga perlu melakukan Pemberdayaan, dengan pendekatan affirmative action untuk pengakuan akan pengetahuan, ekspresi budaya, teknologi dan wilayah kelola masyarakat adat.

Agar terjadi strategi kebijakan yang komprehensif, perlu dibentuk Kelembagaan Khusus Masyarakat Adat yang setingkat Menteri/ Eselon I.

b. Melindungi (*to protect*): diperlukan aksi afirmasi untuk Masyarakat Adat, Anak Adat dan Pemuda Adat, serta Perempuan Adat, agar mereka dapat berpartisipasi dalam pembangunan secara setara dengan warga Negara lainnya. Bentuk aksi afirmasi itu dapat berupa kemudahan akses dalam pendidikan, serta pengakuan metode pendidikan yang memenuhi kebutuhan dasar MA, Anak dan Pemuda Adat, serta Perempuan Adat. Jaminan wilayah kelola bagi MA agar mereka dapat berekspresi dan merencanakan masa depannya tanpa rasa takut.

c. Memenuhi (to Fulfill):

Adanya pasal khusus tentang Remedi (Rehabilitasi, Restitusi dan Ganti Rugi), kelembagaan Negara yang dapat mengeksekusi, alokasi dana yang memadai. Mengalokasikan minimum 5 persen APBN/D untuk usaha-usaha pemenuhan hak-hak masyarakat adat.

Tanggung Jawab Non Negara: Perlu diatur tentang tanggung jawab pelaku non Negara, terutama dalam menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat. Seperti mengakui keberadaan masyarakat adat dan tidak mengganggu kehidupan dan penghidupan MA.

10. Ini mencakup:

- a. Memiliki komunitas tertentu yang hidup berkelompok dalam suatu ikatan karena kesamaan keturunan dan/atau teritorial
- b. Mendiami suatu wilayah adat dengan batas tertentu secara turun - temurun
- c. Memiliki pranata atau perangkat hukum dan ditaati kelompoknya sebagai pedoman dalam kehidupan MA, dan/atau
- d. Mempunyai lembaga adat yang diakui oleh MA.

11. Pasal 20 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4).

12. Pasal 20 ayat (2).

13. Pasal 21 ayat (2) huruf a.

14. Rikardo Simarmata and Bernadinus Steni, Masyarakat Hukum Adat Sebagai Subjek Hukum: Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat Dalam Lapangan Hukum Privat Dan Hukum Publik (The Samdhana Institute, 2017). Hal. 91.

15. Mengenai usulan kelembagaan Adat Lihat Lembar Informasi tentang Kelembagaan Adat yang ditilis oleh PB AMAN.

DAFTAR REFERENSI

- Anaya, James and S James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law* (Oxford University Press, USA, 2004).
- Arimbi Heroepoetri, Devi Anggraini, Muntaza, Tanya Jawab Soal Masyarakat Adat, PEREMPUAN AMAN (2018)
- Arizona, 2016. Masyarakat Adat dan Pembaruan Hukum. Presentasi diunduh dari <https://prezi.com/m/i02fgkxjawgd/masyarakat-adat-dan-pembaruan-hukum-daerah/> Diakses 13 Maret 2017.
- Arizona, Yance, Siti Rakhma Mary Herwati and Erasmus Cahyadi, *Kembalikan Hutan Adat Kepada Masyarakat Hukum Adat: Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 35/PUU-X/2012 Mengenai Pengujian Undang-Undang Kehutanan* (Perkumpulan HuMa Indonesia, 2014).
- Blackwell, A. H., 2008. *The Essential Law Dictionary*. Naperville: Sphinx Publishing.
- Binadesa, 2014. Mahkamah Konstitusi Mengabulkan Sebagian Gugatan Atas UU Perkebunan. Diunduh dari: [<http://binadesa.org/putusan-mahkamah-konstitusi-mengabulkan-sebagian-gugatan-takp/>]. Diakses 13 Maret 2017.
- Davidson, Jamie and David Henley, *The Revival of Tradition in Indonesian Politics: The Deployment of Adat from Colonialism to Indigenism* (Routledge, 2007).
- Elsam, tanpa tahun. Menghadapi Masa Lalu: Mengapa Amnesti? [online]. Dapat diunduh dari: http://www.elsam.or.id/downloads/1274345660_Amnesti.pdf. Diakses 25 Januari 2015.
- Garner, B. A. (eds.), 1999. *Black's Law Dictionary*. St. Paul: West Group.
- Herwati, 2015. Pemberian Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi untuk Para Pejuang Agraria Demi Keadilan. Policy Paper Sayogjo Institute No. 1 tahun 2015. Diunduh dari <<http://sayogjo-institute.org/wp-content/uploads/2016/05/Pemberian-amnesti-abolisi-dan-rehabilitasi-untuk-para-pejuang-agraria-demi-keadilan.pdf>>. Diakses [13 Maret 2017].
- KOMNAS HAM, 2016. *Inkuiri Nasional KOMNAS HAM: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*. Jakarta: KOMNAS HAM.
- Nagara, G., 2014. Pokok-pokok Gugatan Masyarakat Sipil Terhadap UU P3H.
- Putusan Nomor 95/MK/PUU-XII/2014.
- Rachman, dkk, 2012. *Kajian Kritis Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomo5 5/1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. Kertas kerja Epistema Nomor 1/2012. Jakarta: Epistema.
- Saleh, M.R., 2007. *Masyarakat Adat dan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Yogyakarta: Pusham UII.
- Simarmata, Rikardo and Bernadinus Steni, *Masyarakat Hukum Adat Sebagai Subjek Hukum: Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat Dalam Lapangan Hukum Privat Dan Hukum Publik* (The Samdhana Institute, 2017).

SUMBER GAMBAR

<https://www.freepik.com/>

Koalisi Kawal RUU Masyarakat Adat:

