

# KAJIAN HUKUM MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN HAM DALAM LINGKUP NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

Teddy Anggoro

## Abstrak

*This article does explanations concerning masyarakat hukum adat (similar to 'indigenous people') in Indonesia. The study here in generally view has elaborated many rules which mostly relevant to the topic. In the legal system sight's is scrutinized here that it shall comply with national and international law norms. The author has also noted out from the Badui ethnic's case which have worse experiences by such regulation that's issued by central and local government levels. Commonly those experience has been the most picture in how lost their living territory, natural resources access, and cultural.*

*Kata kunci: kajian hukum, masyarakat hukum adat, hak asasi manusia,*

## I. Pendahuluan

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang terkenal dengan kemajemukannya terdiri dari berbagai suku bangsa dan hidup bersama dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibungkus semangat Bhineka Tunggal Ika. Dalam kemajemukan tersebut dikaitkan dengan modernisasi dan kemajuan jaman, maka menimbulkan dua sisi mata uang yang berbeda dalam hal mengikuti alur modernisasi dan kemajuan jaman. Disatu sisi terjadi perubahan sosial yang oleh sebagian masyarakat di Indonesia dapat dimanfaatkan sehingga membawa kemajuan dan disisi lain menimbulkan keteringgalan dan keterpencilan pada kelompok masyarakat lain yang disebabkan oleh faktor keterikatan kultur/adat, agama maupun lokasi. Masyarakat yang dideskripsikan terakhir inilah yang disebut dengan Masyarakat Hukum Adat<sup>1</sup> yang masih hidup terpencil. Walaupun dalam

---

<sup>1</sup> Istilah masyarakat hukum adat merupakan terjemahan dari *rechtsgemeenschap*. Penggunaan istilah "masyarakat hukum adat" diperdebatkan karena sejarah dan pemaknaannya sangat sempit yaitu entitas masyarakat adat sebatas entitas hukum sehingga sebaiknya digunakan istilah "masyarakat adat" atau *Indigenous Peoples* (IPs) yang maknanya lebih luas meliputi, dimensi kultural dan religi.

Terdapat beberapa pengertian masyarakat adat atau *Indigenous Peoples* (IPs), yaitu:

1. Menurut Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun temurun) di

keadaan ketertinggalan dan keterbelakangan mereka tetap memiliki hak sebagai warga negara yang diakui dan dilindungi keberadaan dan kebebasannya untuk tetap hidup dengan nilai-nilai tradisionalnya. Jadi kewajiban negaralah untuk memberikan pengakuan dan perlindungan bagi Masyarakat Hukum Adat untuk tetap hidup dalam ketertinggalan dan keterbelakangan, sepanjang hal tersebut merupakan adat-istiadat yang dipegang teguh.

## II. Masyarakat Hukum Adat Dan Perkembangannya

Permasalahan pengakuan Masyarakat Hukum Adat (yang oleh dunia internasional diterjemahkan dengan istilah *Indigenous Peoples (IPs)*) merupakan masalah yang sudah berkembang sejak abad Ke-XIV, saat itu Bartolomeo de Las Casas<sup>2</sup> dan Francisco de Vitoria<sup>3</sup> mengkritik dan

---

wilayah geografis tertentu, serta memiliki nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya dan wilayah sendiri.

2. Konvensi ILO 169 tahun 1989 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Merdeka (*Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent States*) mendefinisikan IPs sebagai suku-suku bangsa yang berdiam di negara merdeka yang kondisi sosial, budaya dan ekonominya berbeda dengan kelompok masyarakat yang lain. Atau suku-suku bangsa yang telah mendiami sebuah negara sejak masa kolonisasi yang memiliki kelembagaan ekonomi, budaya dan politik sendiri.
3. Jose Martinez Cobo, yang bekerja sebagai pelapor khusus untuk Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kaum Minoritas, pada tahun 1981, dalam laporannya yang berjudul *Diskriminasi Terhadap Masyarakat Adat*, mendefinisikan IPs sebagai kelompok masyarakat atau suku bangsa yang memiliki kelanjutan hubungan sejarah antara masa sebelum invasi dengan masa sesudah invasi yang berkembang di wilayah mereka, menganggap diri mereka berbeda dengan kelompok masyarakat lain atau bagian dari masyarakat yang lebih luas.
4. Kongres Masyarakat Adat Nusantara I, Maret 1999 menyepakati bahwa Masyarakat Adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turunan) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri.

Rikardo Simarmata, *Menyongsong Berakhirnya Abad Masyarakat Adat: Resistensi Pengakuan Bersyarakat*, <<http://dte.gn.apc.org/AMAN/publikasi/Artike1%20Politik%20Simarmata.htm>>, diakses tanggal 16 September 2006, dan Bramantyo dan Nanang Indra Kumiawan, *Hukum Adat dan HAM*, Modul Pemberdayaan Masyarakat Adat, <[http://www.ireyogya.org/adat/modul\\_hukum\\_adat\\_ham.htm](http://www.ireyogya.org/adat/modul_hukum_adat_ham.htm)>, diakses tanggal 1 November 2006.

<sup>2</sup> De Las Casas merupakan misionaris Katolik Romawi yang bekerja di wilayah orang-orang indian, Simarmata, *Ibid*.

<sup>3</sup> De Vitoria adalah guru besar teologi di Universitas Salamanca, Simarmata, *Ibid*.

membuat antitesis atas Doktrin Terra Nullius yaitu Doktrin Klasik yang mengatakan bahwa daerah-daerah yang ditinggahi oleh para bangsa penakluk adalah tanah tak bertuan yang dapat dimiliki, sedangkan manusia-manusia yang terlebih dahulu menempati daerah tersebut tidak dianggap sebagai manusia karena belum beradab (*Uncivilized peoples*), berdasarkan doktrin inilah bangsa-bangsa penakluk tersebut membuat pembenaran atas tindakan mereka dengan mengklaim bahwa mereka membawa misi memperadabkan *Indigenous Peoples (IPs)*.<sup>4</sup> Doktrin inilah yang menjadi dasar kebijakan dan tindakan negara-negara penakluk terhadap bangsa asli daerah taklukan. Adapun inti bantahan de Las Casas dan Vitoria terhadap doktrin klasik tersebut adalah bahwa *Indigenous Peoples (IPs)* secara natural memiliki otonomi asli (*original autonomous powers*) dan hak-hak atas tanah (*entitlements to land*).<sup>5</sup>

Perkembangan berikutnya Hukum Internasional melalui Konvensi ILO 107 Tahun 1957 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat yang mengasumsikan bahwa Masyarakat Hukum Adat adalah masyarakat tertinggal (*uncivilized society*) yang harus dikembangkan menjadi masyarakat modern, terlihat pada waktu itu rasio pemikiran dunia internasional tetap berpegang pada doktrin klasik Terra Nullius.<sup>6</sup> Terkait dengan perkembangan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), *Indigenous Peoples* menjadi fokus penegakan HAM Internasional hal ini didasari pada fakta bahwa *Indigenous Peoples* adalah pihak yang sering mengalami tindakan pelanggaran HAM. Didalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan rekomendasi yang dibuat Komisi PBB untuk Eliminasi Diskriminasi Rasial dan Rekomendasi tentang Penduduk Asli, mewajibkan kepada seluruh pihak untuk mengakui dan melindungi Masyarakat Hukum Adat dengan segala hak-hak dan wilayah tradisionalnya dan larangan perampasan hak-hak dan wilayah Masyarakat Hukum Adat dengan alasan apapun kecuali disetujui oleh Masyarakat Hukum Adat tersebut dan disertai kompensasi yang pantas, adil dan tepat. Wacana penegakan HAM inilah yang kemudian menghasilkan Konvensi ILO 169 Tahun 1989 *Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent States* yang menetapkan bahwa setiap pemerintah harus menghormati

---

<sup>4</sup> S. James Anaya, "*Indigenous Peoples in International Law*". (Oxford University Press: New York, 1996), hal. 106.

<sup>5</sup> *Hak Penduduk Asli Atas Lahan*, <[http://www.hrw.org/indonesian/reports/2003/01/indonbahasa0103-06.htm#P863\\_257\\_817](http://www.hrw.org/indonesian/reports/2003/01/indonbahasa0103-06.htm#P863_257_817)>. diakses tanggal 1 November 2006. lihat juga *Universal Declaration of Human Rights*, Pasal 17 ayat (2).

<sup>6</sup> Simarmata, *Loc. Cit.*

kebudayaan dan nilai-nilai spiritual masyarakat asli yang dijunjung tinggi dalam hubungan mereka dengan lahan yang mereka tempati atau gunakan, dengan kata lain *Indigenous Peoples* adalah suatu entitas yang harus diakui dan dilindungi dengan pengakuan terhadap hak-hak asasi *Indigenous Peoples* seperti hak untuk menentukan nasib sendiri, hak atas pembangunan, hak atas milik, hak hidup, hak atas kesehatan, dan sejumlah hak lain yang diatur dalam konvensi tersebut. Dengan pengaturan Konvensi ILO 169 Tahun 1989 berarti telah meralat pengaturan Konvensi ILO 107 Tahun 1957 dengan menyatakan bahwa *Indigenous Peoples* memiliki hak untuk hidup sesuai dengan sistem hukum dan politik yang mereka miliki.

### III. Pengakuan Oleh Hukum Nasional

Pengakuan hukum terhadap masyarakat adat di Indonesia, sejak pasca kemerdekaan sampai saat ini telah mengalami 4 fase pengakuan.

*Pertama;* setelah Indonesia merdeka tahun 1945, pendiri negara ini telah telah merumuskan dalam konstitusi negara (UUD 1945) mengenai pengakuan terhadap masyarakat adat. Di dalam UUD 1945 dikatakan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 250 daerah-daerah dengan susunan asli (*zelfbesturende, volksgemeenschappen*), seperti marga, desa, dusun dan nagari, hal ini merupakan bentuk pengakuan dari UUD 1945 yang tidak terdapat dalam kontitusi-konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia seperti UUD RIS dan UUDS.

*Kedua;* pengakuan hukum terhadap masyarakat hukum adat terjadi pada tahun 1960 dengan diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyataan masih eksis serta sesuai dengan kepentingan nasional dan selaras dengan perundang-undangan di atasnya.<sup>7</sup> Konsep pengakuan dalam UUPA berbeda dengan konsep pengakuan dalam UUD 1945 karena konsep pengakuan dalam UUPA adalah konsep pengakuan bersyarat.

*Ketiga;* pada awal rejim Orde Baru dilakukan legislasi terhadap beberapa bidang yang terkait erat dengan Masyarakat Hukum Adat dan Hak-haknya atas tanah seperti, Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan dan Undang-undang No. 11 Tahun 1966 Tentang Pertambangan.

---

<sup>7</sup> Pasal 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1960, menyatakan:

"... pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi."

Dalam kedua undang-undang ini mengatur pengakuan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih ada. Yang kemudian pada perkembangannya setiap peraturan perundang-undangan yang dilegislati pada masa Orde Baru selalu mensyaratkan pengakuan apabila memenuhi unsur-unsur: (1) dalam kenyataan masih ada; (2) tidak bertentangan dengan kepentingan nasional; (3) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan (4) ditetapkan dengan peraturan daerah, konsep ini dikenal dengan nama konsep pengakuan bersyarat berlapis. Yang intinya untuk diakui eksistensinya suatu Masyarakat Hukum Adat harus memenuhi syarat sosiologis, politis, normatif yuridis dan prosedural (ditetapkan dengan Peraturan Daerah), dengan demikian pengakuan hukum tersebut tidak memberikan kebebasan bagi masyarakat adat melainkan memberikan batasan-batasan.

*Keempat*; pasca reformasi UUD 1945 diamandemen, pada amandemen kedua tahun 2000 dihasilkan pengaturan pengakuan masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Berdasarkan ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD 1945 Amandemen Kedua<sup>8</sup>, pasal 41 Tap. MPR No. XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia II. Piagam HAM<sup>9</sup>, pasal 6 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM<sup>10</sup> dan ketentuan undang-undang lain yang terkait, maka dapat ditarik benang merah bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya pada masa reformasi masih menerapkan pola

---

<sup>8</sup> Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 Hasil Amandemen Kedua, menyatakan:

"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".

<sup>9</sup> Pasal 41 Tap. MPR No. XVII/MPR/1998 Tentang HAM II. Piagam HAM, Menyatakan: "Identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman".

<sup>10</sup> Pasal 6 Undang-undang No. 39 Tahun 1999, menyatakan:

Ayat 1:

"Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah".

Ayat 2

"Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman".

pengakuan yang sama dengan Orde Baru yaitu pengakuan bersyarat berlapis.<sup>11</sup>

#### IV. Hukum Nasional vs Hukum Internasional

Setelah melihat pengaturan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Internasional dan Nasional, maka kita melihat terjadinya alur pergerakan pengakuan yang saling bertolak belakang. Konsep pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat oleh Hukum Internasional berkembang atas wacana penegakan HAM dimana setiap manusia dianggap memiliki hak-hak dasar yang tidak dapat diganggu dan dirampas oleh kekuasaan apapun, seperti hak untuk menentukan nasib sendiri, hak atas milik, hak untuk hidup dan hak-hak lainnya. Atas dasar itulah kemudian melalui Konvensi ILO 169 Tahun 1989, meralat pengaturan-pengaturan dan opini dunia bahwa masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang tidak beradab, menjadi masyarakat yang beradab yang memiliki hak untuk hidup sesuai dengan sistem hukum dan politik yang bersifat tradisonal. Sehingga pola pengakuan yang didasarkan oleh Doktrin Klasik Terra Nullius telah dikubur oleh dunia internasional diganti pola pengakuan berdasarkan Penegakan HAM.

Di Indonesia terjadi pergerakan yang sebaliknya, pada awal Indonesia merdeka melalui konstitusi (UUD 1945) dinyatakan bahwa Republik Indonesia adalah negara terdiri dari kumpulan-kumpulan komunitas masyarakat hukum adat, seperti nagari, dusun, marga dan lain-lain.<sup>12</sup> Ini berarti NKRI pada awal kemerdekaannya mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dengan konsep pengakuan murni. Tetapi pada perkembangannya konsep pengakuan murni berubah menjadi pengakuan bersyarat-berlapis yang tercermin dalam produk-produk hukum yang terkait dengan Masyarakat Hukum Adat dan hak-hak serta wilayahnya yang bersifat tradisonal, ini terlihat bahwa rasio pemikiran yang berkembang di Indonesia adalah kepentingan negara diatas segala-galanya. Dan yang menjadi titik krisis adalah UUD 1945 Hasil Amandemen Kedua, pada pasal 18B Ayat 2 menganut konsep pengakuan berlapis-bersyarat hal ini berakibat bahwa Masyarakat Hukum Adat telah kehilangan pelindung (*protector*) dalam norma dasar negara dan produk hukum yang salah menafsirkan konsep

---

<sup>11</sup> Daniel Tanco, *Penguatan Hukum Adat, HAM dan Pluralisme*, <<http://www.ireyogya.org/adat/>>, diakses tanggal 1 November 2006.

<sup>12</sup> Pemikiran Pengakuan terhadap Masyarakat Adat di Indonesia telah ada jauh sebelum dunia internasional mengangkat isu *Indigenous Peoples* (IPs) sebagai wacana HAM, karena PBB baru membuat Peraturan mengenai Masyarakat Adat ini tahun 1957 melalui Konvensi ILO 107 Tahun 1957 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat.

pengakuan dalam UUD 1945 sebelum Amandemen menjadi memiliki dasar pembenaran untuk terus berlaku, dan yang memprihatinkan adalah rasio berfikir bangsa Indonesia yang menempatkan posisi Masyarakat Hukum Adat pada posisi yang di "terpencilkan". Padahal sudah diketahui umum bahwa kebijakan yang dikembangkan pada jaman Orde Baru tersebut bertujuan untuk memberikan landasan *legis-formalis* bagi setiap tindakan uniformasi dan penyeragaman yang merupakan eksploitasi hak-hak sosio-kultural Masyarakat Hukum Adat yang dilakukan pemerintah saat itu dengan tujuan merampas hak-hak dan lahan Masyarakat Hukum Adat dengan dalih untuk kepentingan negara padahal didalamnya terdapat tendensi kepentingan ekonomi individual atau kelompok penguasa saat itu. Yang secara keseluruhan tindakan-tindakan tersebut merupakan tindakan yang merupakan pelecehan terhadap HAM Masyarakat Hukum Adat.

Seharusnya pasca reformasi ini pemerintah harus sudah mengintrodusir nilai-nilai HAM yang menjunjung tinggi pembebasan terhadap pluralisme, kekhasan dan keunikan yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat. Walaupun Indonesia tidak meratifikasi atau menandatangani Konvensi ILO 169 Tahun 1989 tapi setidaknya pemerintah dapat mengambil rasio pemikiran dan pengalaman yang berkembang di Dunia Internasional saat ini, tentu saja rasio pemikiran yang disesuaikan dengan keadaan negara kita, sebagai contoh yaitu pembatasan terhadap hak menentukan nasib sendiri karena apabila tidak dibatasi hak yang merupakan HAM tersebut akan membahayakan karena dapat dijadikan landasan bagi pihak-pihak tertentu untuk mengancam integritas dan kesatuan negara. Dengan kata lain sepanjang pemerintah tidak mengadopsi rasio pemikiran yang berkembang di dunia internasional saat ini, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah berpegang pada rasio dan penerapan praktek kolonialisme seperti yang pernah dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda terhadap Bangsa Indonesia dengan memberlakukan *Agrarische Wet* 1870 dengan asas *Domeinverklaring*-nya<sup>13</sup> untuk memberikan justifikasi tindakan perampasan

---

<sup>13</sup> Tanah-tanah yang termasuk pada domein Negara adalah tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya baik secara individu atau bersama oleh penduduk desa dan mencakup tanah-tanah yang sedang tidak digarap atau yang sudah dibiarkan bero/ puso selama lebih dari tiga tahun. Berdasarkan definisi ini, maka hak kepemilikan masyarakat hanya diakui pada tanah-tanah yang dibudidayakan terus-menerus., Gamma Galudra, "Memahami Konflik Tenurial melalui Pendekatan Sejarah: Studi Kasus di Lebak, Banten." <[http://www.wg-tenure.org/html/Berita view .php? tabc 1= artikel &id=3](http://www.wg-tenure.org/html/Berita_view.php?tabc=1&artikel&id=3)> dikutip dari N.L. Pcluso, *Hutan Kaya, Rakyat Melarat: Penguasaan Sumberdaya dan Perlawanan di Jawa* (Terjemahan: Landung Simatupang). (Jakarta: Konphalindo, 2006). Diakses tanggal 1 November 2006.

hak-hak ulayat Masyarakat Hukum Adat. Serta pemberlakuan pasal 118<sup>14</sup> dan 128<sup>15</sup> *Indische Staatsregeling* (IS) (Stblid 1925 No.447) dimana pengakuan dalam peraturan ini merupakan pengakuan yang bersifat pembatasan ketat.<sup>16</sup>

## V. Inkonsistensi Penegakan Hukum

Berdasarkan pasal 7 dan 11 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, diberikan kewenangan kepada Kabupaten/Kota untuk merumuskan dan membuat kebijakan daerah yang memberi ruang yang lebih besar untuk memberikan perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat dan hak atas kepemilikan tanah ulayat. Beberapa daerah telah menggunakan wewenang tersebut untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat, hal ini terlihat dari dikeluarkannya Perda-Perda Perlindungan Terhadap Hak Ulayat dan Masyarakat Hukum Adat, seperti Perda Lebak No. 13 Tahun 1990 Tentang Pembinaan Dan Pengembangan Lembaga Adat Masyarakat Baduy Di Kabupaten Daerah Tingkat II Lebak yang dilanjutkan dengan Perda Kabupaten Lebak NO. 32 Tahun 2001 Tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy, Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2003 Tentang Perlindungan Terhadap Keberadaan Desa Adat Desa Pakraman, dan Perda Kabupaten Kampar No. 12 Tahun 1999 Tentang Tanah Hak Ulayat.

Kesemua Perda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah tersebut mempunyai tujuan agar Adat-istiadat asli Masyarakat Hukum Adat dapat dilestarikan dan dipertahankan sehingga mampu menunjang Kebudayaan Nasional Indonesia,<sup>17</sup> tapi pada kenyataannya penegakan dari peraturan

---

<sup>14</sup> Pasal 118 IS, menyatakan:

"Sepanjang keadaan mengizinkan, penduduk bumi putera dibiarkan dibawah pimpinan langsung dari kepala-kepala mereka, yang diangkat dan diakui oleh pemerintah, yang tunduk kepada pengawas yang lebih sesuai dengan ketentuan-ketentuan umum atau khusus yang ditetapkan atau akan ditetapkan oleh Gubernur Jenderal".

<sup>15</sup> Pasal 128 IS, menyatakan:

"Persekutuan-persekutuan hukum diperbolehkan meneruskan, mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, asal tidak mengatakan aturan atau tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau dengan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh kepala negara yang ada diatasnya".

<sup>16</sup> Daniel Taneo, *Loc. Cit.*



tersebut tidak memenuhi unsur-unsur yang merupakan elemen penting dari penegakan hukum, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkeith*).<sup>18</sup> Karena pada prakteknya pelaksanaan perda-perda tersebut tidak diarahkan pada tindakan melestarikan dan mempertahankan adat-istiadat asli melainkan diarahkan pada tindakan untuk memodernisasikan dan mengambil keuntungan ekonomis dari keberadaan Masyarakat Hukum Adat tersebut. Sebagai contoh pada Masyarakat Hukum Adat Baduy, Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak menjadikan Sarmede (Warga Baduy Luar) sebagai *public figure* dalam pembangunan keluarga sejahtera padahal hal tersebut tidak sesuai dengan *pikukuh* (adat-istiadat) yang dipegang masyarakat baduy yaitu hidup prihatin dalam kesederhanaan. Yang lebih memprihatinkan terkadang terjadi tindakan inkonsistensi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan membuat kebijakan dan regulasi yang substansinya kontradiktif dengan regulasi perlindungan dan pengakuan Masyarakat Hukum Adat. Sebagai contoh, hal tersebut terjadi pada masyarakat hukum adat Baduy dimana satu tahun setelah diberlakukannya Perda Lebak No. 13 Tahun 1990 Tentang Pembinaan Dan Pengembangan Lembaga Adat Masyarakat Baduy Di Kabupaten Daerah Tingkat II Lebak, pada tahun 1992 Pemerintah Lebak mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Retribusi Kawasan Wisata dimana dalam perda tersebut menempatkan Baduy kedalam tujuh tempat wisata di Lebak yang "dikomersilkan", padahal menurut *pikukuh* baduy berhubungan dengan orang luar harus dibatasi, tetapi Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak justru mengundang orang-orang luar untuk berhubungan dengan orang-orang baduy, dengan menjadikan keunikan dan eksotisme baduy sebagai 'barang dagangan'. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah justru melakukan tindakan penghancuran secara sistematis terhadap adat-istiadat masyarakat baduy dan hak-haknya karena membiarkan bahkan memberikan ruang untuk masuknya modernisme melalui wisatawan yang berkunjung, padahal itu bertentangan dengan *pikukuh* baduy yang berpegang pada nilai-nilai kesederhanaan.

---

<sup>17</sup> Hal ini sejalan dengan tujuan kebijakan penanganan Komunitas Adat Terpencil (KAT) yaitu, menggali potensi yang terdapat pada masyarakat dan ruang tempat tinggal masyarakat adat tersebut sehingga terjadi proses peningkatan peranan pembangunan dan peningkatan pemberdayaan masyarakat yang sejalan dengan kearifan tradisional setempat dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam. Aan Kusdinar, "Kebijakan Pemerintah Kabupaten Lebak Dalam Penanganan Komunitas Adat Terpencil Baduy.", (Prosiding Seminar Pengembangan Kawasan Tertinggal Berbasis Komunitas Adat Terpencil, Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal Bappenas, Jakarta, 2004), hal. 7.

<sup>18</sup> Sudikno Mertokusumo, "Mengenal Hukum Suatu Pengantar". (Jogjakarta: Liberty, 1999), hal. 145.

## VI. Kesimpulan

Berdasarkan contoh diatas dapat disimpulkan bahwa pengakuan dan perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap Masyarakat Hukum Adat hanya terbatas pada tujuan untuk mengumpulkan simbol-simbol Masyarakat Hukum Adat dari berbagai penjuru nusantara untuk mendapatkan 'labeling' sebagai negara yang kaya akan budaya, tanpa mendalami makna dan hubungan timbal-balik simbol-simbol tersebut dengan alam sekitar mereka. Bahkan terdapat kecenderungan bahwa pemerintah ingin 'memuseumkan' Masyarakat Hukum Adat sebagai sekelompok manusia unik yang dapat dijadikan obyek wisata dan mengembangkan simbol-simbol adat (seperti tarian-tarian atau hasil kesenian lainnya) agar tetap lestari sementara Organisasi Masyarakat Hukum Adat dibiarkan terlantar demi sebuah kepentingan ekonomis, atau memandang mereka sebagai orang yang terbelakang yang harus dipaksa untuk hidup dengan cara-cara modern. Bila hal ini terus terjadi maka sama saja pemerintah melahirkan kembali (*reborn*) Doktrin Terra Nullius yang sudah ditinggal sejak abad ke-XIV dan menepikan nilai-nilai penghormatan terhadap perbedaan dan keragaman yang menjadi ruh dari Pancasila dan semboyan negara Bhineka Tunggal Ika.

Sebagai masukan, pada era otonomi daerah saat ini sentral dan ujung tombak perjuangan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat terletak pada Pemerintah Daerah sebagai pemegang Kekuasaan Eksekutif di daerah. Kesalahan fatal Pemerintah Daerah selama ini adalah dikeluarkannya kebijakan dan regulasi yang menggunakan pendekatan yang bersifat *Top-Down* dengan kata lain mengikuti kemauan Pemerintah Pusat (padahal hal ini tidak sesuai dengan jiwa otonomi daerah). Seharusnya dalam membuat kebijakan atau regulasi yang terkait dengan perlindungan dan pengakuan Masyarakat Hukum Adat, Pemerintah Daerah harus mengarah pada pendekatan yang bersifat *Bottom-Up* sehingga kebijakan atau peraturan yang dibuat sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat tersebut dan penegakan hukum dari peraturan tersebut memenuhi unsur kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan yang berujung pada kelestarian kebudayaan nasional.

Sehingga pada lima puluh atau seratus tahun yang akan datang, ketika anak-cucu kita mengetahui bahwa Indonesia kaya akan kebudayaan, mereka masih mendapatkan pelajaran yang objeknya secara sosiologis dan antropologis masih hidup dan eksis, bukan sebaliknya dimana mereka tinggal mempelajari sejarah dengan simbol-simbol adat sebagai fakta sejarah yang semuanya hanya akibat kesalahan penafsiran suatu rasio pemikiran dan kepentingan temporer (*unsustainability*) dimasa lalu.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Prosiding

- Anaya, S. James., *Indigenous Peoples in International Law*, New York: Oxford University Press, 1996.
- Ashidiqqie, Jimly., *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2002.
- Kusdinar, Aan., "Kebijakan Pemerintah Kabupaten Lebak Dalam Penanganan Komunitas Adat Terpencil Baduy, Prosiding Seminar Pengembangan Kawasan Tertinggal Berbasis Komunitas Adat Terpencil, Jakarta: Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal Bappenas, 2004
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenai Hukum Suatu Pengantar*, Jogjakarta: Liberty, 1999.

### Artikel

- Bramantyo dan Nanang Indra Kurniawan, "*Hukum Adat dan HAM*," *Modul Pemberdayaan Masyarakat Adat*", <[http://www.ireyogya.org/adat/modul\\_hukum\\_adat\\_ham.htm](http://www.ireyogya.org/adat/modul_hukum_adat_ham.htm)>.
- Daniel Taneo, "*Penguatan Hukum Adat, HAM dan Pluralisme*", <<http://www.ireyogya.org/adat/>>.
- Gamma Galudra, "*Memahami Konflik Tenurial melalui Pendekatan Sejarah: Studi Kasus di Lebak, Banten*", <[http://www.wg-tenure.org/html/Berita\\_view.php?tabe|=artikel&id=3](http://www.wg-tenure.org/html/Berita_view.php?tabe|=artikel&id=3)>.
- Rikardo Simarmata, "*Menyongsong Berakhirnya Abad Masyarakat Adat: Resistensi Pengakuan Bersyarakat*", <<http://dte.gn.apc.org/AMAN/publikasi/Artikel%20Politik%20Simarmata.htm>>.
- "*Hak Penduduk Asli Atas Lahan*", <[http://www.hrw.org/indonesian/reports/2003/01/indonbahasa0103-06.htm#P863\\_257817](http://www.hrw.org/indonesian/reports/2003/01/indonbahasa0103-06.htm#P863_257817)>.

### Peraturan

- Indonesia, *Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria*.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.*

\_\_\_\_\_, *Tap. MPR No. XVII/MPR/1998 Tentang HAM II, Piagam HAM.*

