Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)

Delsiana Lali Kaka

Institut Ilmu Kesehatan STRADA Indonesia

lalidelsiana@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini mengangkat permasalahan eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia, serta dinamika masyarakat hukum adat dilihat dari putusan Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini difokuskan menganalisis dua hal yakni: Pertama, bagaimana eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia? Kedua, bagaimana politik hukum masyarakat hukum adat melalui putusan Mahkamah Konstitusi? Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Selain itu juga digunakan pendekatan kasus yang digunakan untuk mengetahui ratio decidendi yang digunakan oleh hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara pengujian undang-undang yang terkait dengan masyarakat hukum adat. Hasil penelitian menyimpulkan: pertama, keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia telah diakomodir di berbagai lingkup peraturan perundang-undangan, baik dalam UUD 1945, Undang-Undang, Peraturan Daerah, Surat Keputusan Gubernur, dan Surat Keputusan Bupati. Kedua, politik hukum masyarakat hukum adat melalui putusan Mahkamah Konstitusi memperkuat keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia dengan memberikan berbagai tafsir atau penjelasan.

Kata kunci: Masyarakat hukum adat, mahkamah konstitusi, politik hukum.

1.1 PENDAHULUAN

Masyarakat hukum adat¹ merupakan bagian dari masyarakat Indonesia. Perlu diingat bahwa sebelum terbentuknya wilayah nusantara (Indonesia), sebagai sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia, masyarakat hukum adat telah lahir dan tumbuh. Sujoro Wignjodipuro² mengatakan bahwa masyarakat hukum adat sebelum kemerdekaan telah hidup berdampingan dengan Hindia Belanda, pada saat itu pemerintah Hindia Belanda mengakui dan mengatur masyarakat hukum adat dalam pemerintahan otonomi serta madebewind-nya. Pasca kemerdekaan, masyarakat hukum adat bahkan diakui dengan dimasukkannya dalam penjelasan UUD 1945 (sebelum amandemen) dalam penjelasannya menyatakan bahwa: “Dalam teritior Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen dan volkgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya”.

Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.³ Pasca amandemen UUD 1945, masyarakat hukum adat diakomodir dalam Pasal 18B ayat (2) yang mengatakan: “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.” Dimasukkannya masyarakat hukum adat dalam UUD 1945 merupakan wujud dari pengakuan negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat. Selain itu, Indonesia juga telah meratifikasi Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi dan Budaya. Oleh karena itu, maka negara mempunyai kewajiban dalam rangka to respect, to protect dan to fulfil tas hak tersebut dalam hal ini adalah untuk respect, protect dan fulfill terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Salah satu bentuk nyata dari hak masyarakat hukum adat adalah hak kepemilikan terhadap tanah adat atau yang sering disebut dengan ‘hak ulayat’.⁴ Hak ulayat adalah hak masyarakat hukum adat sebagai lembaga hidup bersama dan dikelola untuk kepentingan bersama anggota masyarakat hukum adat (communal bezitrecht).⁵ Hak ulayat merupakan salah satu bentuk dari pengakuan eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia, karena di berbagai tempat di Indonesia, interaksi antara masyarakat adat dengan hutan tercermin dalam model-model pengelolaan masyarakat adat atas hutan yang pada umumnya didasarkan pada hukum adat. Adanya pengakuan terhadap hak ulayat tersebut, bukannya membuat masyarakat hukum adat dapat hidup tenang dalam berinteraksi dilingkungannya, tetapi seringkali masyarakat hukum adat justru “terusir” dari tanahnya sendiri, hal ini dapat dilihat dari data yang tercatat oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (Huma), yang menyatakan bahwa tercatat 91.968 orang dari 315 komunitas adat masyarakat di Indonesia menjadi korban dalam konflik sumberdaya alam dan pertanahan. Konflik terjadi di 98 kota/kabupaten di 22 provinsi dengan jumlah konflik mencapai 232 kasus.⁶ Hal ini dapat dikaitkan dengan situasi ekonomi pasar yang semakin bebas, sehingga keberpihakan ‘negara’ justru pada pemilik modal, hal inilah yang menyebabkan ketidaknetralan peraturan perundang-undangan, sehingga ‘menggadaikan’ jaminan kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat.

Fenomena di atas, tentu sangat bertentangan dengan adanya pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia. Beragamnya perlakuan yang cenderung ‘buruk’ terhadap masyarakat hukum adat tersebut, sudah sejak lama terjadi dan terus berulang. Hal tersebut bahkan mendapat perhatian bagi berbagai pihak yang fokus pada masyarakat hukum adat, seperti di 1993 muncul kelompok yang menamakan dirinya Jaringan Pembelaan Hak-hak Masyarakat Adat (JAPHAMA), 1999 muncul suatu gerakan masyarakat yang menamakan dirinya Aliansi Masyarakat Nusantara (AMAN) yang merupakan sebuah organisasi nasional masyarakat adat tingkat nasional yang pertama di Indonesia sebagai upaya mempengaruhi kebijakan pemerintah. Bahkan pada saat itu, AMAN dengan tegas mengatakan “kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara”, yang pada akhirnya dijadikan semboyan provokatif AMAN yang didengungkan dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara yang pertama 1999.⁷

Tujuan dari kelompok-kelompok tersebut adalah mempertahankan dan mengangkat kembali ‘keluhuran’ masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia dan mencegah serta melindungi masyarakat adat dari kesewenang-wenangan negara atau dengan kata lain

mewujudkan keadilan bagi masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, kelompok tersebut aktif menjadi 'fasilitator' bagi masyarakat hukum adat dalam mempertahankan hak-hak konstitusionalnya yang telah jelas diatur dalam UUD 1945. Salah satu caranya adalah mengajukan uji materi undang-undang yang di dalamnya terdapat muatan yang merugikan masyarakat adat dan bahkan bertentangan dengan UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi sebagai the guardian of constitution. Agar terwujud keadilan bagi masyarakat hukum adat yang sesungguhnya, bukan hanya berhenti sebatas norma tertulis dalam UUD 1945 ataupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penelitian ini difokuskan menganalisa dua hal penting yakni: Pertama, bagaimana eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia ? Kedua, bagaimana politik hukum pengaturan masyarakat hukum adat melalui putusan Mahkamah Konstitusi?

2.3 Tujuan

Berdasarkan dua permasalahan tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk, pertama, untuk menjelaskan eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia

2.2 PEMBAHASAN

Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

Istilah masyarakat adat di Indonesia dalam literatur dan perundang-undangan terdapat beberapa penyebutan, seperti ada yang menyebutnya dengan 'persekutuan adat', 'masyarakat adat', dan 'masyarakat hukum adat'. Meskipun demikian, hal ini tidak menjadi alasan untuk menegaskan keberadaan serta hak-hak yang dimiliki oleh mereka. Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah mengatur eksistensi masyarakat hukum adat khususnya pada bidang hak ulayat. Pasal 2 ayat (4) mengatakan: "Hak menguasai dari negara di atas pelaksanaannya dapat dikuasai pada pemerintahan daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah". Selain dalam UUPA, istilah 'masyarakat adat' juga mulai meluas penggunaannya di kalangan organisasi non-pemerintah dan juga oleh pihak-pihak lain seperti pemerintah, sektor swasta dan media massa sejak istilah ini disepakati sebagai istilah yang digunakan untuk advokasi pembelaan masyarakat korban pembangunan di berbagai daerah oleh sejumlah organisasi non-pemerintah dalam sebuah lokakarya yang difasilitasi oleh Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) dan mitra regionalnya di Tana Toraja pada 1993.⁹

Istilah ini juga disepakati sebagai padanan dari istilah indigenous peoples ketimbang berbagai istilah yang bersifat mendiskreditkan masyarakat adat, seperti masyarakat terpencil, peladang berpindah, masyarakat tradisional dan lainnya yang banyak digunakan dalam era Orde Baru. Selain itu, faktor sejarah juga berperan, dalam studi tentang masyarakat

Indonesia dan sejarahnya dikenal dengan istilah 'masyarakat hukum adat' yang merupakan terjemahan langsung dari *rechtsgemeenschappen*, yang dicetuskan oleh Van Vollenhoven pada paroh pertama Abad 20, yang menyusul pengamatannya atas keberadaan 19 wilayah yang memiliki hukum adat di Indonesia pada masa itu.¹⁰

Istilah masyarakat hukum adat masih terus digunakan hingga sekarang dalam dokumen-dokumen resmi negara, seperti peraturan perundang-undangan. Dalam naskah UUD 1945 sebelum amandemen dapat ditemukan penggunaan istilah *Zelfbesturendelandschappen* dan *Volksgemeenschappen*, yang pertama dapat diterjemahkan sebagai daerah swapraja, yaitu kerajaan-kerajaan yang punya pemerintahan sendiri sedangkan yang kedua adalah self governing community seperti desa di Jawa, nagari di Sumatra dan lainnya. Akhirnya dikenal sebagai *rechtsgemeenschappen* yang diterjemahkan sebagai 'masyarakat hukum adat'.¹¹

Dalam peraturan perundang-undangan lainnya masyarakat hukum adat dimuat dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, bahkan dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, masyarakat hukum adat ditempatkan sebagai pihak khusus yang dapat menjadi pemohon dalam pengujian undang-undang. Dalam Pasal 51 ayat (1) disebutkan bahwa: "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip

Politik Hukum Masyarakat Hukum Adat Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi

Politik hukum terdiri dari dua kata yaitu politik dan hukum. Antara kedua kata ini terdapat hubungan yang erat walaupun masing-masing mempunyai pengertian yang berbeda. Maurice Duverger mengatakan bahwa 'politic political in its usual connotation is a concept dealing with the state' (pengertian yang lazimnya diberikan kepada politik merupakan suatu konsepsi yang berhubungan dengan negara.¹⁹ Hukum dan politik memang dua hal yang sulit untuk dipisahkan. Keduanya memiliki hubungan timbal-balik yang tidak mungkin dapat dihindari. Di satu sisi hukum berkepentingan dengan hasil yang akan diperolehnya melalui pengaturan itu, dan oleh karenanya ia harus paham tentang seluk beluk masalah yang diaturnya, sedangkan di sisi lain ia juga harus menyadari, bahwa faktor-faktor dan kekuatan-kekuatan di luar hukum akan memberikan beban pengaruhnya pula terhadap hukum serta proses bekerjanya.²⁰

2.3 Pengakuan terhadap Hak-hak Politik Masyarakat Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemilu (Putusan No.47-81/PHPU.A/VII/2009)

Hak konstitusional merupakan hak dasar bagi seluruh masyarakat Indonesia, tidak terkecuali bagi masyarakat hukum adat yang masih menjunjung tinggi nilai-nilai hukum

adatnya. Seringkali hukum adat berbeda dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia tetapi ini tidak boleh dijadikan alasan untuk menafikan hukum adat pada masyarakat adat di suatu daerah. Salah satu masyarakat yang masih memegang teguh nilai hukum adatnya adalah masyarakat adat di Kabupaten Yahukimo, Provinsi Papua. Masyarakat adat di Yahukimo menggunakan hukum adatnya dalam berbagai pola kehidupan, bahkan dalam pelaksanaan pemilihan umum mereka menggunakan hukum adatnya sendiri dan tidak berpedoman pada Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu.

Salah satu bentuk hukum adat yang dijalankan oleh masyarakat adat di Yahukimo adalah Noken. Noken adalah cara mereka dalam melaksanakan pemungutan suara. Pada pemilu tahun 2009, masyarakat di Kabupaten Yahukimo terlibat dalam pemilu, namun dalam pelaksanaannya disesuaikan dengan mekanisme adat. Pencontrengan kertas suara diwakilkan oleh kepala-kepala suku. Pencontrengan tidak dilakukan di dalam bilik suara dan kertas suara yang dicontreng tersebut tidak dimasukkan ke dalam kotak suara, tapi dimasukkan ke dalam tas khas orang Papua yang disebut "Noken". Pemilihan model Noken ini terungkap dalam sidang perkara Nomor. 47-81/PHPU.A/VII/2009 di Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh dua orang pemohon, yaitu Pdt. Elion Numberi dan Hasbi Suaib, S.T.30 Sebenarnya yang dipersalahkan oleh dua pemohon ini adalah tentang perselisihan hasil pemilu untuk anggota DPD, bukan konstiusionalitas noken sebagai model pemilihan. Namun, mau tidak mau, pemilihan model noken ini terkait langsung dengan sahnya pemilihan dan jumlah suara yang diperselisihkan.

3.3 PENUTUP

Berdasarkan pada pembahasan di atas, maka dapat ditarik dua kesimpulan, yakni: pertama, bahwa keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia telah diakomodir di berbagai lingkup pengaturan, baik dalam UUD 1945, Undang-Undang, Peraturan Daerah, Surat Keputusan Gubernur, dan Surat Keputusan Bupati. Kedua, politik hukum masyarakat hukum adat melalui putusan Mahkamah Konstitusi, terlihat memperkuat keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia dengan memberikan berbagai tafsir atau penjelasan yakni (1) menjelaskan untuk pertama kalinya mengenai empat syarat dasar konstiusional masyarakat hukum adat, (2) Mahkamah Konstitusi mengakui Noken (hukum adat masyarakat adat di Yahukimo) sebagai cara yang sah dalam perwujudan hak politik dalam pemilu masyarakat hukum adat, (3) Mahkamah Konstitusi dengan tegas mengatakan bahwa "hutan adat bukanlah hutan negara, (4) Mahkamah Konstitusi member penjelasan dan penegasan terhadap frasa 'memperhatikan' yakni: "memperhatikan hak masyarakat hukum adat itu artinya adalah bawa dalam proses pengukuhan kawasan hutan, harus dilakukan berdasarkan persetujuan dari pihak yang berpotensi dirugikan karena pengukuhan kawasan hutan tersebut, (5) Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa "Penguasaan hutan oleh negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan,serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional"

Daftar Pustaka

Kaka, D. L. (2021). Analisis Yuridis Kewenanga Perawat Dalam Pengobatan Bekam Pada Praktik Keperawatan Mandiri.

Sodik, M. A., Suprpto, S. I., & Pangesti, D. (2013). Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Pelaksanaan Pelayanan Prima Pegawai Di Rsui Orpeha Tulungagung. *STRADA Jurnal Ilmiah Kesehatan*, 2(1), 24-32.

Kaka, D. L. (2021). NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI PANCASILA DALAM KAITANNYA DENGAN HAK ASASI MANUSIA (HAM).

Kaka, D. L. (2021). Usaha Mengatasi Ancaman Disintegrasi Bangsa Dalam Rangka Memupuk Persatuan Dan Kesatuan Bangsa Pasca Kemerdekaan.