

## Model Integratif Rekognisi Hak Masyarakat Adat Perspektif Konstitusi

Dianto

Dosen Fakultas Hukum Institut Ilmu Sosial dan Budaya Samawa Rea, Sumbawa, Indonesia

\*Penulis Korespondensi: [diantosubiyanto@gmail.com](mailto:diantosubiyanto@gmail.com)

### ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk analisis model integratif rekognisi hak masyarakat adat perspektif konstitusi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan konseptual, Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan, dan pendekatan Komparatif. Hasil Penelitian ini adalah ada model integratif dalam rekognisi hak masyarakat adat dalam konstitusi yaitu integrasi antara tata pemerintahan masyarakat adat, kebudayaan dan hak asasi manusia namun tidak terintegrasi dengan rekognisi akses sumber daya alam dan hukum adat sehingga model integratif rekognisi dalam konstitusi tidak etis dan tidak afirmatif. Simpulan dari penelitian ini adalah model integratif rekognisi hak masyarakat adat dalam konstitusi tidak secara penuh sehingga perlu reintegrasi model rekognisi.

Kata Kunci: Rekognisi, Masyarakat adat, Konstitusi

### PENDAHULUAN

Tulisan ini mengupas terkait *Posisining* rekognisi hak masyarakat hukum adat dalam Konstitusi Indonesia. Konstitusi yang saat ini masih berlaku sebagai amandemen terakhir tahun 1999-2002 yaitu UUD NRI 1945. Pasal 18B ayat (2) memuat pengaturan rekognisi hak masyarakat adat namun Konstitusi ini belum menjadikan Masyarakat adat sebagai subjek hukum yang berdaulat atas ruang hidup, sumber daya, dan identitasnya.

Upaya rekognisi hak masyarakat adat dalam dinamikanya terlihat putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 35/PUUX/2012 yang menyatakan teritorialisasi wilayah hutan adat sebagai hutan negara yang diatur dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan UUD NRI 1945. Para hakim Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa untuk menentukan status hukum, MHA sebagai subyek hukum tidak mudah. Mengingat keanekaragaman hukum adat di Indonesia begitu kompleks. Menentukan parameter masyarakat hukum adat bagi suatu tempat belum tentu cocok bagi kesatuan masyarakat hukum adat lainnya. Karena itu, tidak mengherankan jika penentuan syarat-syarat formal masyarakat hukum adat perlu hati-hati.

*Das Sein* terlihat bahwa ketidakadilan dan marginalisasi terhadap MHA selama periode kekuasaan Presiden Soeharto. Berbagai isu seputar agraria yang diperbincangkan: konflik perebutan sumber daya, privatisasi lahan, pengambilalihan tanah (*land-grabbing*), klaim-*reclaiming* dan sebagainya, dalam perkembangannya telah menyita perhatian gerakan sosial, intelektual organik dan pengamat baik dalam dan luar negeri. Dalam lima kasus gugatan MHA nyaris tidak satupun ada yang dikabulkan. Terkecuali ada kasus di Papua yang dikabulkan, tetapi hal itu lebih dikarenakan adanya penggantian *legal standing* dari MHA menjadi perseorangan. Situasi ini telah memperparah hubungan antara pemerintah pusat dan masyarakat hukum adat jika tidak memiliki kepastian hukum.

Konflik vertikal maupun horizontal terus terjadi karena rekognisi masyarakat adat tidak dilakukan secara penuh dan efektif sehingga tidak terlihat *moral* etik dalam muatan rekognisi hak masyarakat adat dalam konstitusi. Menurut Muhammad dahlan bahwa rekognisi hak MHA yang efektif mengandung lima klasifikasi: rekognisi konstitusional atas perbedaan kultural (*constitutional recognition of cultural diversity*), rekognisi konstitusional atas hak menentukan nasib sendiri secara budaya (*constitutional recognition of cultural self determination*), rekognisi konstitusional atas hukum adat (*constitutional recognition of customary law*), rekognisi konstitusional atas hak berpolitik (*constitutional recognition of political rights*), serta rekognisi konstitusional atas hak mengklaim dan berjuang untuk hak komunal atas tanah, teritori dan sumber daya alam (*constitutional recognition of right to claim and fight for collective rights of lands, territories, and natural resources*).

Berdasarkan teori Honneth, politik rekognisi memiliki tiga ranah yang berbeda namun saling berkaitan: cinta, hukum/hak, dan solidaritas yang masing-masing memiliki konturnya sendiri beserta

jenis ancaman yang berbeda pula.<sup>1</sup> Di samping itu juga, dalam Perjanjian Westphalia 1648 selain mengakhiri Perang 30 tahun di daratan Eropa yang dipicu oleh Reformasi oleh Marthin Luther di Jerman, juga mengakhiri hegemoni politik Gereja Katholik Roma atas Negara-negara di Eropa dan berbagai belahan dunia lainnya.<sup>2</sup>Perjanjian Westphalia mengedepankan dua hal penting yang berkembang di Eropa waktu itu: (i) pengakuan Negara bangsa sebagai entitas paling berdaulat di hadapan warga negaranya; dan bahwa (ii) Negara lain tidak berhak mencederai kedaulatan tersebut dalam sebuah sistem internasional.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normative dengan mengkaji teks peraturan perundang-undangan terkait dengan objek yang diteliti dengan menggunakan pendekatan *statute approach*, *Conceptual approach* dan *comparative approach*.

## HASIL PENELITIAN

Dalam konstitusi mengatur rekognisi hak masyarakat adat dengan pendekatan :

### 1. Pendekatan tata pemerintahan (pasal 18B ayat (2))

Secara Konstitusioal pengaturan masyarkat adat sebelum amandemen sering berdasar pada Penjelasan UUD 1945 Pasal 18 angka II yang berbunyi:

*“Dalam territoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landchappen dan volksgetneenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”*

Dalam UUD NRI 1945 Pasal 18B ayat (2) merujuk kepada kesatuan-kesatuan masyarakat adat yang secara kelembagaan merujuk pada desa, nagari, dusun, marga atau bentuk lainnya. Oleh karena itu, pembicaraan mengenai masyarakat adat dalam tulisan ini adalah membicarakan masyarakat adat yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Pasal 18B ayat (2) berbunyi :

*“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”*

Pengakuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaan sebagai masyarakat adat. Ada empat persyaratan keberadaan masyarakat adat menurut Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 antara lain:

- a. Sepanjang masih hidup
- b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat
- c. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
- d. Diatur dalam undang-undang

### 2. Pendekatan HAM (pasal 28i (1) dan (2))

Pengaturan terkait hak-hak masyarakat adat diatur dalam Pasal 28I ayat (3) berbunyi:

---

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”*

Secara substansial, pola materi muatan dari Pasal 28I ayat (3) ini hampir sama dengan materi muatan Pasal 6 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang berbunyi: *“Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”* UU HAM lahir satu tahun sebelum dilakukannya amandemen terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Kuat dugaan, Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dan juga beberapa ketentuan terkait hak asasi manusia lainnya di dalam konstitusi mengadopsi materi muatan yang ada di dalam UU HAM.

Namun ada sedikit perbedaan antara Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dengan Pasal 6 ayat (2) UU HAM. Pasal 6 ayat (2) UU HAM mengatur lebih tegas dengan menunjuk subjek masyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat. Sedangkan Pasal 28I ayat (3) membuat rumusan yang lebih abstrak dengan menyebut hak masyarakat tradisional.

Hak masyarakat tradisional itu sendiri merupakan istilah baru yang sampai saat ini belum memiliki definisi dan batasan yang jelas. Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 juga mempersyaratkan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat sepanjang sesuai dengan perkembangan zaman. Pendekatan konstitusional terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 ini adalah pendekatan HAM. Hal ini nampak jelas dalam sistematika UUD 1945 yang meletakkan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 di dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia bersamaan dengan hak-hak asasi manusia lainnya. Oleh karena itu, instansi pemerintah yang paling bertanggungjawab dalam landasan konstitusional ini adalah Kementerian Hukum dan HAM serta Komisi Nasional Hak Asasi Manusia<sup>3</sup>

### 3. Pendekatan Kebudayaan (pasal 31 (2))

Dalam konstitusi yang berkaitan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat adalah Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

Pasal 32 ayat (2)

*“Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.”*

Pasal 32 ayat (2)

*“Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.”*

Kedua ketentuan ini tidak terkait langsung dengan hak masyarakat adat atas sumber daya alam. Namun dalam kehidupan keseharian masyarakat adat, pola-pola pengelolaan sumber daya alam tradisional sudah menjadi budaya tersendiri yang berbeda dengan pola-pola yang dikembangkan oleh masyarakat industri. Pola-pola pengelolaan sumber daya alam inilah yang kemudian menjadi salah satu kearifan lokal atau kearifan tradisional masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional dalam melihat masyarakat dari dimensi kebudayaan. Hak yang diatur dalam ketentuan ini yaitu hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya dan bahasa daerah. Tidak dapat dipungkiri bahwa pendekatan kebudayaan dalam melihat adat istiadat dari masyarakat adat menjadi pendekatan yang paling aman bagi pemerintah karena resiko pendekatan ini tidak lebih besar dibandingkan dengan pendekatan lainnya

Rekognisi konstitusional atas perbedaan kultural (*constitutional recognition of cultural diversity*). Klasifikasi ini menuntut adanya pengakuan terhadap keragaman budaya oleh negara sebagai elemen struktural dari sistem sosial politik seperti Bolivia yang mendefinisikan dirinya sebagai negara plurinasional. Tiap MHA memiliki otonominya masing-masing dan tidak ada satupun dalih yang membenarkan tindakan hukum dari negara untuk mengenyampingkan otonomi tersebut kecuali melalui proses yang demokratis dan terbuka.

Dalam konstitusi tidak mengatur rekognisi hak masyarakat adat dengan pendekatan :

1. Pendekatan Sumber daya Alam

Rekognisi konstitusional atas hak mengklaim dan berjuang untuk hak komunal atas tanah, teritori dan sumber daya alam (*constitutional recognition of right to claim and fight for collective rights of lands, territories, and natural resources*).<sup>25</sup> Rekognisi ini dipandang empat sarjana tersebut sebagai elemen paling penting di era kontemporer karena segala macam bentuk pelanggaran hak asasi manusia terhadap klasifikasi kelima akan meluas pada aspek rekognisi lainnya.<sup>4</sup>

2. Pendekatan Hukum adat<sup>5</sup>

Rekognisi konstitusional atas hukum adat (*constitutional recognition of customary law*). Klasifikasi ini pertama-tama menuntut adanya pengakuan hukum adat sebagai hukum yang memiliki kekuatan otoritatif bagi masyarakat dalam sudut pandang negara dan kedua rekognisi ini menuntut adanya perombakan hukum besar-besaran ke arah pluralisme hukum (dalam tradisi hukum Amerika Latin disebut *derechos consuetudinarios*). Rekognisi ini akan membebaskan MHA terhadap pilihan hukum; membebaskan mereka untuk membangun sistem peradilan pra-kolonial maupun sistem sanksi yang pernah ada (tetapi dengan syarat bahwa sanksi yang diberikan tidak merenggut hak hidup orang lain seperti tradisi persembahan) dan mekanisme resolusi konflik secara adat.

## SIMPULAN

Rekognisi idealnya dilakukan dengan pendekatan secara utuh dan *affirmatife*. Rekognisi dengan pendekatan secara utuh menjamin hak asasi bagi yang direkognisi. Rekognisi *affirmative* menjamin percepatan rekognisi bagi kelompok atau komunitas yang dulunya pernah ada, lalu direkognisi kembali. Integrasi antara rekognisi utuh dan *affirmative* ini disebut sebagai rekognisi etis. Rekognisi etis dan *affirmative* ini roh dari rekognisi perspektif etik propetik.

Rekognisi hak masyarakat adat diatur dalam UUD NRI 1945 dengan berbagai pendekatan yang dimuat pada masing-masing pasal. Pasal 18B ayat (2) rekognisi dengan pendekatan Tata Pemerintahan, pasal 32 Ayat (1) dan (2) rekognisi menggunakan pendekatan kebudayaan, pasal 28I rekognisi menggunakan pendekatan hak asasi manusia. Rekognisi dalam konstitusi dengan Pendekatan-Pendekatan tersebut berdampak persoalan hukum pada tataran peraturan dibawahnya bahkan masih menyimpan konflik di wilayah masyarakat adat baik konflik vertikal maupun konflik horizontal. Pendekatan yang dilupakan dalam rekognisi hak masyarakat adat dalam konstitusi adalah pendekatan Sumber daya alam dan pendekatan Hukum adat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anaya, S., *Indigenous Peoples in International Law*, (Oxford University Press, 1996)
- An-Naim, Abdullahi Ahmed, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan*, Syariah, (Bandung: Mizan, 2007).
- Arizona, Yance, Antara Teks dan konteks: Dinamika pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia.
- Dahlan, Muhammad, Undang : Jurnal Hukum, Vol. 1 No. 2 (2018), Rekognisi Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi “Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- Fishman, Shammai, “*Fiqh al-Aqalliyat: A Legal Theory for Muslim Minorities*”, (Hodson Institute: Research Monograph on the Muslim World, Series No. 1, Paper No. 2, October 2006), dalam Dr. Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas*,.

- 
- Hasanah , Siti, Potret Integritas moral wakil rakyat indonesia: Studi Terhadap Penegakkan Kode etik DPR RI, Dalam Transendensi Hukum prospek dan implementasi. Genta publishing. Yogyakarta
- Kuntowidjoyo, Islam sebagai ilmu.: Efstimologi, metodologi, dan etika. Yogyakarta. Tiara wacana. 2006.
- Mahfud MD dkk, dalam suatu Seminar Nasional, Hukum dan Hukum Adat di Dalam Sistem Ketatanegaraan RI. Kencana Suluh. Senin 01 Maret 2010.
- Mahmashani, Subhi, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam*, Dar al-'Ilm li al-Malayiin, Beirut, cet. V, hlm.220-223, ([http://huseinmuhammad.net/hukum-islam-yang-tetap-dan-yang-berubah/#sth\\_ash.p376gTz7.dpuf](http://huseinmuhammad.net/hukum-islam-yang-tetap-dan-yang-berubah/#sth_ash.p376gTz7.dpuf)), akses 26 Novemver 2019
- Mawardi, Ahmad Imam, MA, *Fiqh Minoritas: Fiqh Al- Aqalliyyat dan Evolusi Maqasid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan*, (Yogyakarta: LkiS Group, 2012),
- Nasir, Gamal abdul, Mengawal Pengakuan dan eksistensi hak ulayat.taah ulayat masyarakat hukum adat, dalam Hukum Transedental Pengembangan dan Penegakkan Hukum di Indonesia. Genta Publishing., Yogyakarta.
- Porta , Della dkk, *Approaches and Methodologie in the Social Sciences*, Cambridge University Press, 2008. hlm. 171.
- Prabowo, Rian Adhivira, Politik Rekognisi Axel Honneth: Relevansinya terhadap Jaminan Kesetaraan dalam Hukum di Indonesia. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Vol. 4, No. 2, 2019.
- Simarmata dan Rikardo 2006 *Pengakuan hukum terhadap masyarakat adat di Indonesia*. Jakarta: UNDP. Hal. 209)
- Thontowi, Jawahir dkk, Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Perspektif Hukum dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA dan Hak-hak Konstitusionalnya, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, bekerjasama dengan Centre for Local Law Devolepment Studies (CLDS) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,
- Wardiono, Kelik dkk, Paradigma Profetik: Eksplorasi awal pengembangan basis epistimologi Ilmu Hukum, Dalam Transendensi Hukum prospek dan implementasi. Genta publishing. Yogyakarta.