

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Peraturan Perundang-undangan

1) Perlindungan Hak Konstitusional

Keberadaan masyarakat hukum adat diakui dan dijamin hak-haknya secara konstitusional dalam UUD 1945. UUD 1945 sebagai *staatgrundsetz*,⁴⁵ atau aturan dasar hukum negara yang dipresoposisikan sebagai konstitusi merupakan landasan hukum tertinggi tentunya sebagai landasan yuridis pelaksanaan norma dasar Pancasila sebagai landasan filosofis bernegara. Keberadaan Masyarakat Hukum Adat termaktub dalam UUD 1945 baik sebelum Amandemen serta setelah adanya amandemen. Sebelum amandemen UUD 1945 keberadaan Masyarakat Hukum Adat disinggung pada bagian Penjelasan UUD 1945 yaitu terdapat penjelasan mengenai “persekutuan hukum rakyat” yaitu masyarakat hukum adat yang keberadaannya sudah ada sebelum proklamasi Republik Indonesia. Dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen dituliskan bahwa:

“ Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemenschappen*, seperti desa di Jawa

⁴⁵ UUD sebagai *staatgrundsetz* atau kelompok norma hukum yang berada di bawah norma fundamental negara. Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hlm.170.

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.”

Kemudian pasca adanya amandemen UUD 1945, dasar hukum mengenai keberadaan Masyarakat Hukum Adat diletakkan pada Batang Tubuh UUD 1945 karena tidak ada lagi penjelasan dalam UUD 1945 pasca amandemen. Ketentuan mengenai landasan hak bagi masyarakat hukum adat pasca amandemen diatur dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi:

Pasal 18B ayat (2)

“ 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 ”

Pasca amandemen UUD 1945 memberikan angin segar terhadap perlindungan dan pemenuhan hak hak warga negara. Keberadaan BAB XA yang secara eksplisit menuangkan perihal hak hak warga negara dalam pasal per pasal memberikan landasan secara yuridis tentang pemenuhan hak konstitusional. Salah satu hak konstitusional yang diatur dalam BAB tentang Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 adalah Hak Masyarakat Hukum Adat . Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

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

Pasal tersebut merupakan ketetapan resmi yang memperlihatkan bahwa tidak satupun kelompok Masyarakat Hukum Adat yang boleh tertinggal atau dilupakan dalam hal proses pembangunan. Indonesia sendiri pada tanggal 13 september 2007 turut serta menandatangani deklarasi *United Nation Declaration on The Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) atau deklarasi tentang pengakuan hak-hak Masyarakat Hukum Adat . Deklarasi ini mengamanatkan bahwa Masyarakat Hukum Adat memiliki hak yang sama terkait penghidupan, pembangunan, pendidikan, mempertahankan identitas, dan bebas dari segala bentuk diskriminasi.⁴⁶

Selain itu terdapat pula ketentuan dalam UUD 1945 yang tidak secara eksplisit mengatur tentang hak-hak masyarakat hukum adat, namun mengandung jaminan perlindungan masyarakat hukum adat dalam proses pengelolaan sumber daya alam. Ketentuan ini dijelaskan oleh Wiko Saputra dalam bukunya *Pembangunan Ekonomi dan Terancamnya Hak Dasar Masyarakat*, yakni pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan bahwa: “*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”.⁴⁷

Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 tersebut menjadi Pasal untuk menguji UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau

⁴⁶https://www.bappenas.go.id/files/7014/2889/4255/Masyarakat_Adat_di_IndonesiaMenuju_Perlindungan_Sosial_yang_Inklusif.pdf

⁴⁷ Saputra E, 2008, *Isu Strategis dan Permasalahan Pembangunan Wilayah di Indonesia*, Diskusi Terbatas Insist-REMDEC, Yogyakarta. Hlm 128

Kecil. Atas dasar PUU tersebut Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MKRI Nomor 3/PUUVIII/2010 memberi empat tolak ukur yang dimaksud “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” adalah:

1. Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
2. Tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat;
3. Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta;
4. Penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.⁴⁸

Atas dasar keputusan MK tersebut, artinya pemerintah tidak dapat serta merta dan semena mena terhadap upaya pengelolaan wilayah pesisir dalam bentuk reklamasi dan perbuatan lainnya yang merugikan kaum kecil termasuk di dalamnya adalah Masyarakat Hukum Adat yang telah mendiami Kawasan tersebut. Ketentuan dalam putusan tersebut dapat dimaknai pula sebagai pengakuan dan penghormatan negara atas keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun mahkamah berpendapat bahwa ketiadaan undang-undang organik yang mengatur tentang masyarakat hukum adat menjadi batu sandungan dalam upaya pemenuhan hak konstitusional mereka. Dalam risalah sidang PUU Nomor 3/PUUVIII/2010 Mahkamah berpendapat

⁴⁸ Wiko Saputra, *Pembangunan Ekonomi dan Terancamnya Hak Dasar Masyarakat : Kritik dan Kajian Terhadap Kebijakan MP3EI*, Prakarsa, Jakarta, 2014, hlm 5-7.

bahwa dalam kaitan Masyarakat Hukum Adat yang dirugikan atas adanya UU Pengelolaan Pesisir dan Pulau Pulau Kecil disebutkan

“Undang-Undang yang diperintahkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Oleh karena kebutuhan yang mendesak, banyak peraturan perundang-undangan yang lahir sebelum Undang-Undang yang dimaksud terbentuk.”⁴⁹

2) Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-Undang Sektoral

Kekosongan hukum dalam perlindungan masyarakat hukum adat menjadi sebuah diskursus dalam pengamat hukum adat. Sebenarnya sejak tahun 2007 Presiden Soesilo Bambang Yoedhoyono telah memerintahkan Kementerian Hukum dan HAM untuk menindaklanjuti Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan masyarakat hukum adat (MHA). Atas dasar itu DPR RI melalui Komisi II telah memasukkan RUU Masyarakat Hukum Adat ke dalam Program Legislasi Nasional. Namun hingga kini berganti Rezim namun RUU tersebut tidak kunjung berubah undang-undang.

Supremasi HAM menjadi salah satu ciri dari negara hukum. Indonesia mengadopsi sistem negara hukum *rechstaat* dimana negara harus menjunjung tinggi pengakuan terhadap HAM termasuk dalam hal ini adalah hak hak Masyarakat Hukum Adat . Negara dituntut untuk bertanggungjawab dalam mengakui hak-hak masyarakat hukum adat. Pengakuan itu bersifat

⁴⁹ Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, hlm 184.

pembenaran atau penerimaan negara terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat yang melekat sebagai bagian dari keberadaan Masyarakat Hukum Adat . Sementara pada hak hukum, negara dituntut untuk melakukan pemberian agar hak tersebut dapat dinikmati oleh Masyarakat Hukum Adat sebagai warga negara termasuk Masyarakat Hukum Adat . Lebih lanjut dalam Undang-undang Hak Asasi Manusia (HAM), Pasal 6 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang HAM menjelaskan bahwa:

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

Pengakuan tentang Masyarakat Hukum Adat meskipun belum tertera dalam Undang-undang organik, namun dalam beberapa UU Sektoral telah memberikan pengakuan terhadap keberadaannya. Sebagai *Formell Gesetz* atau Undang-undang pelaksana dari UUD 1945 dalam hal ini Pasal 18 B dan Pasal 23 I terdapat beberapa UU Sektoral yang berkelindan terhadap Pasal tersebut yakni :

1. UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
2. UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan, Mineral dan Batubara.
3. UU No. 7 Tahun 2004 Sumber Daya Air.
4. UU No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UU Perikanan).

5. UU No. 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
6. UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
7. UU No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pertama. Dalam UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria dijelaskan dalam beberapa Pasal mengenai masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA disebutkan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari negara dalam pelaksanaannya bisa dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Dalam hal ini masyarakat hukum adat bisa menerima delegasi kewenangan penguasaan negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam. Jika ada bidang tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara), termasuk yang berasal dari tanah bekas hak *erfpact* bahkan bekas hak guna usaha (HGU), penguasaannya dapat didelegasikan kepada masyarakat hukum adat, agar tujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat bisa dicapai. Kemudian penyebutan masyarakat hukum adat terdapat dalam pengaturan pengakuan keberadaan hak ulayat. Hal ini terdapat dalam Pasal 3 UUPA yang menyatakan bahwa 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. Namun kembali kepada permasalahan utama, sebelum adanya UU Organik, legitimasi penguasaan tanah ulayat tidak akan memiliki kekuatan. Ketentuan ini tentu saja mengisyaratkan perlunya sebuah perangkat hukum dalam upaya perlindungan hukum masyarakat hukum adat (berikut hak-hak nya) dan budayanya terkait penegakan dan perlindungan hak asasi manusia Masyarakat Hukum Adat oleh pemerintah.⁵⁰

Pengertian terhadap istilah hak ulayat ditegaskan oleh G. Kertasapoetra, bahwa Hak Ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku), dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan)”.⁵¹

Kedua. Di dalam UU Perikanan dalam Pasal 6 UU Perikanan menyebutkan Pengelolaan Perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Selanjutnya,

⁵⁰ Yahya Ahmad Zein dan Dewi Durvianti, “Konsepsi Hak Masyarakat Hukum Adat Sebagai Hak Asasi Manusia”, *Veritas et Justitia Vol. 3 No. 2 Jurnal Universitas Katolik Parahyangan*, hlm 416.

⁵¹ G.Kertasapoetra, R.G Kartasapoetra, AG.Kartasapoetra, A. Setiady, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara, 1985, hal. 88

pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat. Hukum adat dan/ atau kearifan lokal yang dijadikan pertimbangan dalam pengelolaan perikanan adalah yang tidak bertentangan dengan hukum nasional.

Ketiga, dalam UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menyebut masyarakat hukum adat yang harus diperhatikan. Pada Pasal 6 ayat (2) UU ini menyatakan bahwa penguasaan sumber daya air oleh negara diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Kemudian, Pasal 6 ayat (3) memberikan arahan teknis pengaturan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat.

Keempat, dalam UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, terdapat ketentuan dalam Pasal 21 ayat (1) bahwa pemanfaatan ruang dan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil pada wilayah Masyarakat Hukum Adat oleh Masyarakat Hukum Adat menjadi kewenangan Masyarakat Hukum Adat setempat. Kemudian dalam ayat (2) diatur bahwa pemanfaatan ruang dan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan

mempertimbangkan kepentingan nasional dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelima, UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan, Mineral dan Batubara. Dalam kaitannya dengan Izin Pertambangan Rakyat atau disingkat IPR pada penjelasan Pasal 67 bahwa dalam upaya izin IPR harus melakukan izin terhadap masyarakat termasuk Masyarakat Hukum Adat di dalamnya.

Keenam, UU No. 23 Tahun 2014 dijelaskan dalam Pasal 1 angka 12 daerah Otonom yang dimaksud disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai batas-batas wilayah, berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketujuh, UU No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam UU ini dijelaskan bahwa proses perencanaan pembangunan Nasional artinya Musrenbang harus melibatkan masyarakat. “Masyarakat” adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat atau badan hukum yang berkepentingan dengan kegiatan dan hasil pembangunan baik sebagai penanggung biaya, pelaku, penerima manfaat maupun penanggung resiko.

B. Proses Perencanaan Pembangunan Daerah

Pembangunan secara sederhana diartikan sebagai suatu perubahan tingkat kesejahteraan secara sengaja dan terukur.⁵² Agar perubahan tingkat kesejahteraan dapat dilakukan secara terukur, diperlukan perencanaan.⁵³ Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional di Indonesia mengenal dua pendekatan yaitu *top down* dan *bottom up* untuk menjamin keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi prioritas lokal, walaupun kenyataannya sebagian besar daerah belum mengakomodasi aspirasi lokal dikarenakan sebagian besar proposal program yang diajukan berdasarkan aspirasi lokal telah tersingkir dalam rapat koordinasi yang menempatkan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi tanpa memperhatikan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang dibawahnya. Sistem perencanaan pembangunan nasional Indonesia yang dengan pendekatan *top down* dan *Bottom up*, nampaknya akan menjamin adanya keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi lokal dalam perencanaan pembangunan daerah. Namun yang terjadi banyak daerah belum sepenuhnya mengakomodasi aspirasi lokal, karena sebagian besar proposal yang diajukan berdasarkan aspirasi lokal telah tersingkir dalam rapat

⁵² Perubahan tingkat kesejahteraan ditentukan oleh dimensi dari definisi ekonomi, social, politik, atau hukum. Perubahan terukur ditentukan oleh dimensi perubahan itu dalam definisi ekonomi, social, politik, atau hukum. Perubahan alami adalah perubahan yang melembaga dalam bangun social manusia. Hanya perubahan alami yang mampu menjamin adanya perubahan terukur secara konstan

⁵³ Tidak kurang 100-an judul buku/referensi ilmiah tentang konsep, teori, model, dan *best practice*.

koordinasi yang menempatkan proposal yang diajukan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi tanpa memperhatikan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan dibawahnya. Akibatnya, proposal akhir yang masuk ke pusat biasanya di dominasi oleh program yang diajukan oleh level pemerintahan yang lebih tinggi.⁵⁴

Hal tersebut memunculkan gagasan tentang perencanaan pembangunan daerah. Pandangan yang menganggap bahwa perencanaan pembangunan nasional tidak cukup efektif memahami kebutuhan warga Negara yang berdomisili di dalam suatu wilayah administratif dalam rangka pembangunan daerah. Menurut pandangan ini, pembangunan daerah hanya bersifat pembangunan (“oleh pemerintah pusat”) di daerah sehingga masyarakat daerah tidak mampu mengakses pada proses pengambilan keputusan publik untuk menentukan nasib sendiri dan munculnya kebijakan pemerintah memberikan kewenangan lebih luas kepada penyelenggara pemerintah daerah dalam rangka penerapan kebijakan desentralisasi.

Tadaro berargumen bahwa sebuah pembangunan harus dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, perilaku masyarakat, dan institusi-institusi

⁵⁴ Ahmad Mustanir. *Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Di Kelurahan Kanyuara Kecamatan Watang Sidenreng Kabupaten Sidenreng Rappang*. Jurnal Politik Profetik Volume 5, No. 2 Tahun 2017. Hlm 248

nasional disamping tetap mengejar sendi-sendi pertumbuhan ekonomi. Dengan kata lain, lingkup pembangunan bersifat kompleks diberbagai sektor, bukan hanya untuk kepentingan ekonomi semata.⁵⁵ Sedangkan pendapat Tjokrowinoto mendefinisikan makna perencanaan pembangunan sebagai konsep yang meliputi 2 aspek yaitu pertama sebagai suatu proses perumusan rencana pembangunan, dan kedua sebagai substansi rencana pembangunan itu. Proses Perumusan rencana pembangunan berkaitan dengan aktivitas bagaimana sebuah perencanaan pembangunan disusun, kapan dan siapa saja pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyusunan perencanaan tersebut. Substansi rencana pembangunan berbicara mengenai apa isi dari rencana pembangunan yang telah disusun, permasalahan pokok dan isu-isu strategis yang mendesak untuk diselesaikan dalam Pembangunan.⁵⁶

Dari beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan tentang perencanaan pembangunan daerah tahunan dapat diartikan sebagai proses penyusunan rencana yang mempunyai rentang waktu satu tahun yang merupakan rencana operasional dari rencana jangka panjang dan menengah yang berisi langkah-langkah penetapan tujuan serta pemilihan kebijakan/program/kegiatan untuk menjawab kebutuhan masyarakat setempat.

Dari pernyataan-pernyataan yang dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa

⁵⁵ Rustiadi, Ernan, Dkk.(2011). *“Perencanaan dan Pengembangan Wilayah”*.Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Rakyat

⁵⁶ Tjokrowinoto, Moeljarto, 1987. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis KonsepArah dan Strategi*, Yogyakarta: PT. Tiara Wacana, 1987.

pembangunan atau pengembangan merupakan suatu proses meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam suatu wilayah. Peningkatan kualitas yang dilakukan diharapkan dapat bersifat multidimensi diberbagai sektor kehidupan, bukan hanya fisik maupun ekonomi semata.

Dari aspek substansi, perencanaan adalah penetapan tujuan dan penetapan alternatif tindakan, seperti pernyataan dari Widjojo Nitisastro⁵⁷ yang selengkapnya sebagai berikut :

“ Perencanaan ini pada dasarnya berkisar kepada dua hal, yang pertama, ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan tujuan tersebut “.

Tujuan yang ingin dicapai tersebut harus diartikan sebagai tujuan masyarakat dengan tanpa mengorbankan kelompok masyarakat tertentu. Artinya dalam proses perencanaan pembangunan harus melibatkan seluruh lapisan masyarakat dari sektor terbawah.

1) Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Daerah menurut Undang-undang

Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan daerah berdasarkan dalam UU 25 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

⁵⁷ Tjokroamidjojo, Bintoro, 1996, *Perencanaan Pembangunan*, cetakan ke-18 tahun 1985, Toko Gunung Agung, Jakarta. Hlm 23

1. RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah) yang memuat visi misi dan arah pembangunan daerah yang mengarah pada arah RPJPN.
2. RPJMD menjabarkan visi misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJB Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan Keuangan Daerah, strategi Pembangunan Daerah, Kebijakan umum, Program SKPD dan program Kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.
3. RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) memuat rancangan kerangka ekonomi Daerah , prioritas Pembangunan Daerah, rencana kerja dan pendanaanya baik yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.
4. Renstra SKPD memuat visi,misi,tujuan, strategi, kebijakan program dan kegiatan Pembangunan yang disusun sesuai dengan Tugas dan Fungsi SKPD serta berpedoman pada RPJM daerah dan bersifat indikatif.
5. Rencana Kerja SKPD disusun dengan berpedoman kepada Renstra SKPD dan mengacu kepada RKP, memuat kebijakan,program dan

kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

2) Tahapan Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah

Di Indonesia, sistem dan mekanisme perencanaan pembangunan daerah mengikuti sistem dan mekanisme yang tertuang dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Konstruksi sistem perencanaan pembangunan daerah ini disusun dalam era desentralisasi. Sejalan dengan perubahan paradigma perencanaan pembangunan, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah telah mengakomodasi *redesign* sistem dan mekanisme perencanaan pembangunan di daerah.

Kepala Daerah menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas perencanaan pembangunan daerah di daerahnya. Dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah tersebut, Kepala Daerah dibantu oleh Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Selanjutnya, pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Gubernur menyelenggarakan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi perencanaan

pembangunan antar Kabupaten/Kota di wilayahnya masing-masing⁵⁸. Berikut penyusunan Perencanaan di Daerah:

a) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah.

Penyusunan RPJP Daerah dilakukan melalui urutan sebagai berikut:

- 1) Penyiapan rancangan awal RPJP Daerah
- 2) Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Jangka Panjang Daerah dengan melibatkan masyarakat setempat termasuk Masyarakat Hukum Adat
- 3) Penyusunan rancangan akhir RPJP Daerah

b) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah.

RPJM Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional. RPJM Daerah merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun yang penyusunannya dilakukan melalui urutan:

1. Penyiapan rancangan awal RPJM Daerah
2. Penyiapan rancangan rencana kerja

⁵⁸ Departemen Keuangan 2008

3. Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Jangka Menengah Daerah yang melibatkan masyarakat termasuk Masyarakat Hukum Adat .
4. Penyusunan rancangan akhir RPJM Daerah

c) Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

RKPD adalah dokumen perencanaan pemerintah daerah yang merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan disusun mengacu pada RKP Nasional. RKPD merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Penyusunan RKP Daerah dilakukan melalui urutan kegiatan:

1. Penyiapan rancangan awal RKP Daerah
2. Penyiapan rancangan rencana kerja
3. Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Penyusunan RKP Daerah yang melibatkan masyarakat termasuk Masyarakat Hukum Adat
4. Penyusunan rancangan akhir RKP Daerah

Kartasmita, menambahkan bahwa hal-hal yang harus diperhatikan dalam proses perencanaan pembangunan yaitu ⁵⁹:

1. Mengidentifikasi masalah mendasar yang dapat menyebabkan kesenjangan
2. Mengidentifikasi alternatif untuk memecahkan masalah

⁵⁹ Ginanjar Kartasmita, 1996, *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan yang berakar pada Masyarakat*, Jakarta: Bappenas. Hlm 23

3. Memilih alternatif pemecahan masalah dengan tetap mempertimbangkan sumberdaya dan potensi yang ada secara efektif dan efisien. Hal ini dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan karena dianggap bahwa masyarakat yang lebih merasakan dan mengetahui tentang permasalahan yang ada di daerahnya. Masyarakat dalam hal ini adalah masyarakat setempat termasuk Masyarakat Hukum Adat .

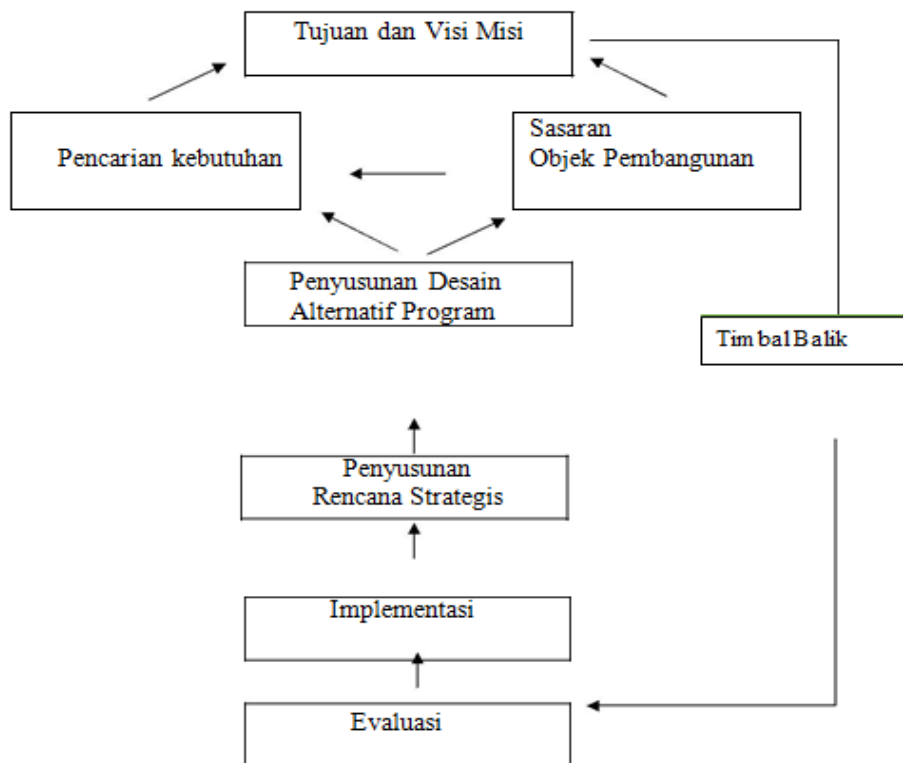
Alur Perencanaan Pembangunan Daerah

Menurut Mayer, untuk model perencanaan yang rasional terdiri dari 8 (delapan) langkah yang tersaji dalam gambar berikut ini⁶⁰:

Gambar 1.

Alur dan Tahapan Perencanaan Pembangunan yang Baik

TAHAPAN PERENCANAAN STRATEGIS



⁶⁰ Syaifullah. *Analisis Perencanaan Pembangunan Tahunan Daerah Di Kota Magelang*. Tesis. Eprint Undip. Hlm 9

C. Masyarakat Hukum Adat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Beberapa LSM melakukan penghitungan populasi Masyarakat Adat. KKI Warsi di Jambi misalnya, mencatat populasi Orang Rimba yang menghuni kawasan Taman Nasional Bukit Dua belas sebanyak 1.500 jiwa, dan di kawasan penyangga Taman Nasional Bukit Tiga puluh sebanyak 450 jiwa. Sedangkan Orang Rimba yang berada di sepanjang jalan lintas Sumatera (Jalinsum) sebanyak 1.700 jiwa yang saat ini tanpa hutan dan sumber daya. Orang Talang Mamak hidup di dataran rendah di penyangga dan di dalam TN Bukit Tigapuluh. Total populasi Talang Mamak menurut sensus 2010 adalah 7.010 jiwa. Orang Duano hidup di kawasan gambut, kawasan pantai dan muara sungai (Kuala Sungai) di Kabupaten Indragiri Hilir Riau hingga ke Kabupaten Tanjung Jabung Barat Jambi. Data Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir menyebutkan total populasi suku ini adalah 6.569 jiwa yang tersebar luas di sepanjang pantai. Secara tradisional, mereka hidup dari menangkap ikan, udang dan kerang-kerangan dengan memanfaatkan ekosistem kawasan Bakau dan pasang surut laut. Suku Akit tersebar di Pulau Rupat (Bengkalis, Riau). Mereka tinggal di pinggir lautakan tetapi hidup dari usaha perkebunan terutama petani karet yang dikombinasikan dengan mencari ikan. Sebaran Suku Akit ada di Desa Titi Akar Kecamatan Rupat Utara dan Desa Pangkalan Nyirih, Kecamatan Rupat. Berdasarkan data BPS Bengkalis total populasi Suku Akit adalah 1.504 jiwa. Suku Asli (Suku Hutan) secara umum memiliki

kesamaan sejarah dan latar belakang dengan Suku Akit. Namun demikian mereka lebih senang menyebut diri dengan suku asli dikarenakan stereotype yang dilekatkan dengan sebutan “hutan”. Sebaran Suku Asli ada di Pulau Mendol (Desa Teluk, Kecamatan Kuala Kampar, Pelalawan, Riau), Pulau Alai dan Pulau Kundur (Kabupaten Karimun, Kepulauan Riau), Pulau Padang (Desa Selat Akar, Kecamatan Merbau, Kabupaten Meranti, Kepulauan Riau), Pulau Bengkalis (Desa Kelemantan/Sungai Dua, Kecamatan Bengkalis, Bengkalis, Riau. Menurut data dari Dinas Sosial setempat, total suku ini sebanyak 1.325 jiwa.⁶¹

Data lain dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) melansir angka 40 sampai dengan 50 juta Masyarakat Hukum Adat di seluruh Kepulauan Indonesia. Menurut keterangan AMAN, sampai November 2012 Badan Informasi Geospasial secara resmi menerima pemetaan wilayah adat seluas 2,4 juta ha. Habitat dan lingkungan alam tempat tinggal Komunitas Adat terpencil menurut data Kementerian Sosial tersebar mencakup wilayah Daerah Aliran Sungai (DAS), Dataran Rendah, Dataran Tinggi, Pedalaman, Pesisir Pantai/Laut, Perbatasan antar negara.⁶²

Banyaknya Masyarakat Hukum Adat di Indonesia apabila tidak disertai dengan perlindungan dari pemerintah daerah yang dalam hal ini memiliki wewenang sebagai pihak yang memberi legitimasi keberadaan

⁶¹ Data Kemensos Republik Indonesia. *Diolah*.

⁶² www.aman.or.id diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

mereka. Saat ini menurut hasil pendataan oleh Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) yakni lembaga tempat pendaftaran (registrasi) wilayah adat, baru ada 40 peraturan daerah mengatur Masyarakat Hukum Adat, baik peraturan daerah, peraturan gubernur, peraturan wali kota/bupati dan keputusan kepala daerah, dan baru dua wilayah yang sudah lengkap peta wilayah adatnya, yakni Perda Kabupaten Lebak, Banten Nomor 8 Tahun 2015 dan SK Bupati Sigi, Sulawesi Tengah, Nomor 189.1-521 Tahun 2015. Ketiadaan Produk hukum Daerah sebagai salah satu legitimasi pengakuan Masyarakat Hukum Adat tentu akan menghambat keberadaan mereka untuk turut serta dalam upaya Perencanaan Pembangunan Daerah dalam bentuk partisipasi.⁶³

Secara umum perencanaan pembangunan daerah di definisikan sebagai proses dan mekanisme untuk merumuskan rencana jangka panjang, menengah, dan pendek di daerah yang dikaitkan pada kondisi, aspirasi, dan potensi daerah dengan melibatkan peran serta masyarakat dalam rangka menunjang pembangunan nasional. Secara praktis perencanaan pembangunan daerah di definisikan sebagai suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (aktor), baik umum (publik), atau pemerintah, swasta maupun kelompok masyarakat lain pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling

⁶³ <http://brwa.or.id/news/read/346> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

kebergantungan dan keterkaitan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi, dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara ⁶⁴:

- (1) secara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah:
- (2) merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah;
- (3) menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi);
- (4) melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya yang tersedia; dan
- (5) sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat di tangkap secara berkelanjutan.

Argumen tentang pentingnya pembangunan daerah dan perencanaan pembangunan adalah berdasarkan alasan politik, perencanaan pembangunan daerah dapat dilihat sebagai wahana untuk menciptakan hubungan yang lebih baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan, sementara dalam dimensikan alasan ekonomi, perencanaan pembangunan dapat dilihat sebagai wahana untuk mencapai sasaran pengentasan kemiskinan dan sasaran pembangunan sosial secara lebih nyata di daerah-daerah.

Sebenarnya jika melihat dari RPJMN Indonesia 2014-2019, salah satu prioritas di dalamnya adalah terpenuhinya kebutuhan dasar, aksesibilitas dan

⁶⁴ Ginanjar Kartasmita, 1996, *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan yang berakar pada Masyarakat*, Jakarta: Bappenas. Hlm 32

pelayanan sosial dasar bagi warga Masyarakat Hukum Adat . Peningkatan kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat disesuaikan pula dengan arah kebijakan percepatan pembangunan daerah tertinggal. Fokus percepatan pembangunan daerah tertinggal ini berupa pengembangan perekonomian lokal melalui peningkatan kapasitas, produktivitas, dan industrialisasi berbasis komoditas unggulan lokal. Program ini didukung oleh sarana-prasarana yang disesuaikan dengan karakteristik ketertinggalan suatu daerah secara berkesinambungan. Namun demikian, hingga saat ini upaya pemenuhan kebutuhan dan penyelesaian persoalan Masyarakat Adat di Indonesia masih merupakan sebuah tantangan yang besar. Tantangan yang dihadapi adalah antara lain luasnya wilayah negara kita dengan karakteristik yang berbeda, infrastruktur, kondisi sosial-politik lokal, Sumber Daya Alam, serta kebijakan masing-masing daerah sebagai implikasi desentralisasi menyebabkan adanya variasi progres pencapaian di berbagai wilayah.⁶⁵

Jika kita berbicara tentang perencanaan pembangunan daerah tentu tak lepas dengan pembicaraan mengenai otonomi daerah selain pada upaya strategi nasional dalam Rencana Pembangunan Nasional. Jika melihat dalam UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah desa sebagai sub terbawah unsur penyelenggara pemerintahan daerah merupakan desa dan desa

⁶⁵https://www.bappenas.go.id/files/7014/2889/4255/Masyarakat_Adat_di_IndonesiaMenuju_Perlindungan_Sosial_yang_Inklusif.pdf diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

adat yang di dalamnya adalah kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat hukum adat yang memiliki tanah dan wilayah beserta hukum yang mereka miliki. Dalam Pasal 65 UU Pemda disebutkan bahwa tugas kepala daerah adalah mengajukan Rencana Pembangunan Daerah baik mulai dari RPJP hingga RKPD yang tentunya di dalamnya mengakomodasi adanya Musrenbang yang berkaitan dengan UU SPPN bahwa Musrenbang yang dilaksanakan harus melibatkan unsur masyarakat dalam hal ini termasuk Masyarakat Hukum Adat .

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang SPPN menyatakan MUSRENBANG (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) diselenggarakan dalam rangka menyusun RPJP (Rancangan Pembangunan Jangka Panjang) , RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) dan RKPD (rencana Kerja Pemerintah Daerah) diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara Negara dengan mengikutsertakan masyarakat. Masyarakat yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) diatas merupakan masyarakat suatu daerah termasuk juga masyarakat hukum adat.

Musrenbang selanjutnya disingkat Musyawarah Perencanaan Pembangunan adalah Forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Musrenbang diselenggarakan dalam rangka menyusun Rencana Pembangunan Daerah dan diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara Negara dengan mengikutsertakan

masyarakat. Musrenbang dilaksanakan secara berjenjang mulai dari tingkat Kelurahan/Desa, Kecamatan/Kota, hingga tingkat Pusat/Nasional.

Komnas HAM menyatakan bahwa berbagai aktivitas yang mengatasnamakan “pembangunan” seringkali salah arah dan bahkan kontra produktif untuk kerangka pelaksanaan hak asasi manusia⁶⁶. Pembangunan masih ditempatkan sebagai agenda untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi saja, guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan tertentu. Masyarakat lebih ditempatkan sebagai “objek” pembangunan, bukan menjadi “subjek” pembangunan. Masyarakat tidak diberi kesempatan untuk berpartisipasi dan berkontribusi untuk merancang strategi pembangunan yang dibutuhkannya. Masyarakat semata-mata hanya akan menerima pembangunan yang telah ditentukan oleh negara, meskipun strategi pembangunan yang dijalankan seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat itu sendiri.⁶⁷

Disinilah letak posisi masyarakat yang harusnya sama dipandang di mata hukum sebagaimana masyarakat hukum dalam rencana rancangan pembangunan daerah. Masyarakat sebagai pelaksana dalam hal ini dituntut untuk berperan aktif dalam rencana pembangunan daerah, karena hal tersebut menyangkut keberlangsungan pembangunan yang akan di laksanakan. Penguatan argument ini dapat dilihat dalam Pasal 261 “Perencanaan

⁶⁶ Komnas HAM, *Pembangunan Berbasis HAM : Sebuah Panduan*, Komnas HAM, Jakarta, 2013, hlm 15.

⁶⁷ *Ibid*, hlm, 16.

pembangunan Daerah menggunakan pendekatan teknokratik, partisipatif, politis, serta atas-bawah dan bawah-atas.”

Musrenbang sebagai upaya *bottom up* pembangunan daerah harusnya menjadi wadah partisipasi masyarakat termasuk Masyarakat Hukum Adat . Peran pemerintah daerah sangat sentral dalam hal ini yakni sebagai pihak yang memberikan legitimasi keberadaan Masyarakat Hukum Adat melalui Peraturan Daerah. Jadi dapat dikatakan bahwa perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam kaitannya dengan perencanaan pembangunan daerah adalah diikutkannya dalam partisipasi perencanaan pembangunan daerah melalui sebuah musrenbang baik dalam perancangan Rencana Jangka Panjang, menengah maupun tahunan daerah sesuai dengan UU Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah secara Teknik dan sistem dan UU Pemerintahan Daerah dalam hal upaya administrative kewenangan daerah.

D. Hambatan Dalam Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

1. Tidak adanya Undang-undang organik Tentang Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

Hak Masyarakat Hukum Adat maupun masyarakat hukum adat dalam perencanaan pembangunan ada dua hal yang harus diakui dan dihormati. Dua hal ini adalah masyarakat hukum adat mempunyai hak hidup yang sederajat serta hak yang sama untuk mendapatkan akses dalam proses pemerintahan.

Pengakuan ini ditegaskan dan diungkapkan dalam Pasal 28 I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam konteks ini masyarakat hukum adat berhak dalam menjaga eksistensi dan kewenangan aslinya. Eksistensi dan kewenangannya tersebut merupakan hak untuk mempertahankan identitas tradisional dan hak masyarakat tradisional. Dengan demikian, perlindungan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat sebagai warga negara yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945, tidak hanya sebatas hak ulayat, hak katas tanah, atau pengelolaan sumber daya alam, melainkan lebih luas yaitu mencakup perlindungan hak sebagai warga negara.

Meskipun perlindungan hak Masyarakat Hukum Adat telah mendapatkan pengakuan secara konstitusional namun hingga saat ini semenjak amandemen terakhir UUD NRI 1945 dilakukan belum terdapat undang-undang yang secara khusus mengatur tentang perlindungan Masyarakat Hukum Adat . Bahkan Naskah RUU Masyarakat Hukum Adat saat ini tidak menuai kejelasan. RUU yang sudah dirancang dua periode yakni sejak pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hingga pemerintahan Presiden Joko Widodo dimana pertama kali RUU masyarakat Hukum Adat masuk dalam Program legislasi Nasional pada tahun 2013 dengan membentuk Pansus RUU Masyarakat Hukum Adat yang diketuai oleh Himmatul Aliyah. Tahun 2013 RUU tersebut tidak berujung pada

disahkannya menjadi UU. Pada tahun 2014 kembali masuk Prolegnas dengan status Luncuran namun hingga saat ini yakni tahun 2019 belum juga berubah status dari Rancangan UU menjadi Undang-undang meskipun sudah dikeluarkan surat dari Presiden Joko Widodo No. B-186/M.Sesneg/D-1/HK.00.03/03/2018 pada tanggal 9 Maret 2018 sebagai respon atas pembahasan RUU masyarakat Hukum adat untuk segera dibahas dan disahkan menjadi Undang-undang. Surpres tersebut mengamanatkan bahwa pembahasan RUU Masyarakat Hukum Adat untuk dibahas oleh enam kementerian yakni Kementerian Dalam negeri, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Desa/Pembangunan Daerah Tertinggal, serta Kementerian Hukum dan HAM dimana sebagai koordinator adalah kementerian dalam negeri.⁶⁸

Pembahasan RUU Masyarakat Hukum Adat yang berlarut-larut dikritik Aliansi Masyarakat Hukum Adat Nusantara (AMAN). Sekretaris Jenderal AMAN, Rukka Sombolinggi, menyayangkan pembahasan RUU tersebut belum ada kemajuan. Selain itu, DIM yang kerap kali disinggung pemerintah pun tidak pernah diumumkan ke publik, atau tiada transparansi. Rukka mengkritik sikap pemerintah yang tidak melibatkan Masyarakat

⁶⁸ <https://tirto.id/pembahasan-ruu-masyarakat-adat-mandek-hak-warga-terabaikan-de5s> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

Hukum Adat dalam pembahasan RUU tersebut. Ia juga mengkritik sikap kementerian-kementerian dalam tim pemerintah yang saling melempar pembahasan ini.⁶⁹

Dengan ketiadaan Undang-undang organik tentang masyarakat hukum adat akan mempersulit keterlibatan mereka dalam keikutsertaan dalam Perencanaan Pembangunan Daerah karena selama ini keterlibatan masyarakat hukum adat perlindungan untuk keikutsertaan dalam Rencana Pembangunan hanya sebatas melalui Peraturan daerah sesuai dengan kewenangannya yang diberikan oleh undang-undang pemerintahan daerah.

2. Ketidakjelasan Administrasi Kependudukan Masyarakat Hukum Adat

Data yang diperoleh oleh Komisi nasional HAM menjelaskan bahwa banyak masyarakat adat yang belum memiliki Kartu Tanda Penduduk. Salah satu factor Masyarakat Hukum Adat tidak memiliki KTP adalah lepercayaan mereka untuk tidak melepas ikat kepala mereka. Contohnya adalah Suku Kajang di Sulawesi Selatan.⁷⁰ Hal tersebut dibenarkan oleh Kementerian dalam Negeri, menurut Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Zudan Arif Fakrulloh seperti diberitakan oleh Tirto Id bahwa alasan banyaknya Masyarakat Hukum Adat yang *stateless*

⁶⁹<http://www.aman.or.id/galang-dukungan-pengesahan-ruu-masyarakat-adat-aman-sambang-fraksi-hanura/> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

⁷⁰<https://nasional.kompas.com/read/2019/04/05/07023961/temuan-komnas-ham-masyarakat-adat-belum-rekam-e-ktp-hingga-sosialisasi-bagi?page=all> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

atau belum tercatat kewarganegaraannya karena warganya yang tidak mau mengusahakan dan terbelenggu oleh permasalahan hukum atau tatanan adat. Sementara itu, Deputi II Sekjen Aliansi Masyarakat Hukum Adat Nusantara (AMAN) Urusan Politik Erasmus Cahyadi mengatakan, hambatan untuk mendaftarkan diri sebagai warga negara terhalang oleh banyak faktor, salah satunya karena lokasi yang tidak terjangkau karena rata-rata banyaknya Masyarakat Hukum Adat bertempat di hutan yang susah dijangkau.⁷¹

Tidak direkamnya KTP Elektronik Masyarakat Hukum Adat dampaknya akan menjalar ke berbagai hak mereka yang tidak terpenuhi, seperti hak untuk mengakses pendidikan, mengikuti pemilihan umum, turut serta dalam perencanaan pembangunan dan sebagainya. Untuk mengatasi hal tersebut dapat diakomodir melalui UU masyarakat Hukum adat. Artinya pemerintah harus melakukan pendekatan lain atau memberikan tanda kepada Masyarakat Hukum Adat melalui alternatif lain. Karena tidak direkamnya KTP artinya tidak adanya legitimasi formal kepada Masyarakat Hukum Adat .

⁷¹ <https://tirto.id/kemendagri-sebut-masyarakat-adat-masih-banyak-yang-stateless-de3J> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

3. Konflik Tanah Masyarakat Hukum Adat Sebagai Kulminasi Tidak diakomodasinya Masyarakat Hukum Adat dalam Perencanaan Pembangunan

Titik kulminasi dari permasalahan Masyarakat Hukum Adat adalah tidak diakomodasinya kepentingan mereka dalam perencanaan pembangunan daerah. Desa adat yang merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari konsep desa sesuai dengan Poin 43 dalam Pasal 1 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah harusnya mendapatkan porsi yang sama untuk turut serta dalam Perencanaan Pembangunan daerah melalui musrenbang. Namun permasalahan keikutsertakan Masyarakat Hukum Adat sebagai kesatuan dalam desa adat seolah terlupakan karena permasalahan konflik tanah dan sumber daya alam yang tidak kunjung usai tiap tahunnya.

Berdasarkan data *Vote for Forest*⁷², pada 2018 terjadi 326 konflik sumber daya alam yang melibatkan sekitar 176 ribu jiwa Masyarakat Hukum Adat . Sebagian besar permasalahan adalah pada pengakuan tanah karena tidak adanya undang-undang organik yang mengatur tanah adat secara spesifik. UU Pokok Agraria dan UU Minerba dinilai kurang melindungi dan cenderung mengabaikan. Tantangan tersebut mengancam eksistensi perkumpulan Masyarakat Hukum Adat. Terlebih jika dihadapkan dengan

⁷² <https://walhi.or.id/category/jurnal-walhi/> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

kebijakan politik dan hukum yang sampai saat ini belum sama sekali signifikan, pengakuan yang jelas jelas tertulis di pasal pasal Undang-undang Dasar 1945 belum dapat di implementasikan, dan oleh itu masyarakat hukum adat belum mengalami pengakuan yang nyata ditengah ratusan kasus yang secara tidak langsung negara mengingkarkan atau menghilangkan sama sekali eksistensi masyarakat hukum adat. Ketidakjelasan kedudukan Masyarakat Hukum Adat dalam mendapatkan kepastian hukum dan keadilan hukum yang sulit diperoleh, seharusnya menurut pengakuan konstitusional yang telah mengakui masyarakat hukum adat seharusnya dapat dimanfaatkan oleh warga masyarakat. Disaat kondisi mereka yang hari ini berjuang mengenai hak-hak konstitusional mereka akibat kebijakan ekonomi nasional seperti tanah adat mereka dikuasai pemilik modal *domestic* maupun asing tidak dapat dicegah dan justru itu adalah elemen yang menjadi agar mereka eksis bisa diakui menurut undang undang tetapi sengaja dihilangkan secara structural dan menjauhkan mereka kepada prasyarat agar mereka diakui.⁷³

Selain konflik dalam hal ketiadaan aturan akibat dari konflik itu adalah adanya korban jiwa. Data dari Perkumpulan Huma Indonesia mencatat ratusan konflik tersebut melibatkan areal seluas 2.101.858 hektare dengan korban total mencapai 186.631 jiwa. Dari total korban itu, 176.637 di antaranya

⁷³ Laporan Penelitian BAPPENAS RI, *Masyarakat Adat di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial yang Inklusif*. 2017. Hlm 20

berasal dari Masyarakat Hukum Adat .Direktur Huma, Dahniar Adriani, menjelaskan bahwa sektor yang paling bermasalah dalam konflik ini ada di kehutanan dan perkebunan. Bahkan yang menjadi sorotan adalah keberadaan perda yang justru menghalangi kepemilikan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat . Staf Advokasi dan Kampanye Huma, Erwin Dwi Kristianto, menjelaskan hutan adat penting bagi keberlangsungan Masyarakat Hukum Adat . Erwin menegaskan bahwa hal ini sesuai dengan amanat konstitusi. Hal tersebut juga menjadi amanat RPJM Nasional Indonesia 2015-2019 dimana Pemerintah berkomitmen mengalokasikan 12, 7 juta hectare hutan untuk sejumlah skema perhutanan sosial termasuk hutan adat. Namun hingga November 2018, luas perhutanan sosial yang disediakan oleh pemerintah hanya berkisar 2,13 juta hektare atau 16,8 persen dari target. Jika ditilik lebih jauh, baru 33 hutan adat yang ditetapkan dengan luas 17.243 hektar. Dari 33 hutan adat itu, hanya satu hutan adat yang seluruhnya berasal dari kawasan hutan, sisanya berasal dari areal di luar kawasan hutan atau biasa disebut Areal Penggunaan Lain (ALP).⁷⁴

Contoh nyata dari perampasan hutan adat seperti di atas adalah pada Desa Adat Sumunying Kabupaten Bengkayang Provinsi Kalimantan Barat. Masyarakat Hukum Adat di Desa Semunying mengalami diskriminasi

⁷⁴ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190117042203-12-361437/ribuan-orang-masyarakat-adat-jadi-korban-konflik-agraria> diakses pada 10 juli 2019, pukul 21:00 WIB

bahkan penghilangan hak asasi manusia secara individual maupun kelompok yang seharusnya dilindungi oleh Negara melalui pemerintah daerah. Sejak awal kehadiran perusahaan perkebunan kelapa Sawit PT. Ledo Lestari hanya akan membuka jalan. Namun dalam perkembangannya perusahaan terus memperluas lahan garapan dengan menyerobot ruang kelola tanpa persetujuan Masyarakat Hukum Adat Semunying Jaya hingga merambah sejumlah kawasan penting Masyarakat Hukum Adat seperti hutan adat. PT. Ledo Lestari yang merupakan anak perusahaan Group Duta Palma Nusantara yang memiliki izin usaha perkebunan berdasarkan Surat Bupati Bengkayang bernomor Nomor 525/1270/HB/2004 yang baru diterbitkan tanggal 17 Desember 2004. Selanjutnya ditetapkan melalui Keputusan Bupati Bengkayang Nomor 13/ILBPN/BKY/2004 tertanggal 20 Desember 2004 tentang pemberian izin lokasi untuk perkebunan sawit seluas 20.000 hektar.⁷⁵

Atas kejadian tersebut Masyarakat Hukum Adat memperkarakan ke Jalur Litigasi dengan penggugat Momonus selaku kepala desa adat Semunying dan kawan kawan sebanyak 24 (dua puluh empat) penggugat dari Desa Semunying. Adapun yang menjadi tergugat adalah PT Ledo Lestari dan Bupati Bengkayang. Dalil gugatan adalah bahwa penggugat merupakan masyarakat hukum adat yang telah menempati tempat tersebut semenjak tahun

⁷⁵ Penelitian Arif Hidayat dalam Jawahir Thontowi. *Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Adat dan Tantangannya dalam Hukum Indonesia*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 1 VOL. 20 JANUARI 2013: 21 - 36

1948. Hal tersebut dibuktikan dengan bukti berupa batas wilayah, rumah adat, lembaga adat, lahan adat dan pantak atau patung manusia adat. Kawasan tersebut seluas kurang lebih 30 hektare yang resmi merupakan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat . Masyarakat Hukum Adat desa semunying pada September 2005 terkejut melihat Tergugat I tanpa izin melakukan kegiatan penebangan kayu di Areal hutan adat milik masyarakat hukum adat Dayak Iban Dusun Pareh Desa Semunying Jaya dengan menggunakan Exavator. Melihat perbuatan Tergugat I merusak tanaman yang tumbuh di atas tanah hutan adat tersebut Para Penggugat menegur Tergugat I tapi Tergugat I tidak memperdulikannya. Maka Para Penggugat berinisiatif menahan Exavator milik Tergugat I untuk mencegah kerusakan hutan adat Dayak Iban Semunying lebih parah. Bahwa perbuatan Tergugat I tanpa hak dan melawan hukum. Para Penggugat melaporkan ke Tergugat II dengan maksud agar Tergugat II menghentikan kegiatan Tergugat I menebang kayu dilahan tanah adat milik Masyarakat Hukum Adat Iban Semunying Jaya. Puncaknya para tergugat membuka lahan sawit di pemukiman Masyarakat Hukum Adat tanpa izin sesuai dengan SK Menteri Kehutan No. 386/Menhut-II/2004. Atas perbuatan tergugat tersebut, tergugat mendapatkan keuntungan sebesar Rp. 1.100.358.000.000 (Satu Triliun Seratus Milyar Tiga Ratus Lima Puluh Delapan Ribu Rupiah). Atas alasan dan dasar tersebut penggugat memohon kepada majelis hakim mengabulkan gugatan seluruhnya yakni menyatakan bahwa para tergugat melawan hukum dan menyatakan bahwa lahan tersebut

adalah tanah adat yang tidak dapat dialihfungsikan. Penggugat memohon agar tergugat mengembalikan tanah adat yang telah dipakai tanpa izin tersebut serta membayar ganti rugi. Namun dalam eksepsi tergugat menyatakan bahwa penggugat tidak memiliki legal standing dan gugatan kabur. Atas dasar fakta persidangan majelis hakim mengadili menerima eksepsi tergugat dan menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima. Putusan tersebut tertanggal 5 November 2015 dengan ketua majelis hakim Nuraini SH MH.

Dari kasus diatas sangat jelas bahwa ada hal yang dilanggar oleh pihak perusahaan dan pihak pemerintah daerah terhadap penghormatan atas hak Masyarakat Hukum Adat yang telah diatur oleh konstitusi dan mekanisme perencanaan pembangunan. Dalam kasus ini pihak perusahaan dan pemerintah daerah setempat telah melakukan tindakan inkonstitusional yang telah diatur dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tentang Perlindungan Eksistensi Masyarakat Hukum Adat . Dalam perencanaan pembangunan tersebut juga tidak mengikuti mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang telah diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 dan Pasal 261 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana dijelaskan bahwa dalam rancangan pembangunan daerah harus berlandaskan pada aspek partisipatif.

Jika permasalahan tanah dan sumber daya alam yang bersinggungan langsung antara negara dan Masyarakat Hukum Adat tidak kunjung diselesaikan dalam kerangka aturan normatif yakni Undang-undang masyarakat hukum adat. Karena tanpa adanya UU tersebut maka akan terjadi perampasan secara paksa dari negara atau pihak swasta yang akan memperkaya diri dengan menggunakan tanah adat yang tentunya menyalahi aturan dan berujung pada hilangnya eksistensi Masyarakat Hukum Adat .

Salah satu bentuk tindakan preventif untuk menolak adanya perampasan tanah adat yang terus berlarut adalah dengan keikutsertaan dalam perencanaan pembangunan daerah. Dimana semua perencanaan pembangunan daerah mengacu pada RPJM Nasional dimana pelestarian atas keberadaan hutan adat menjadi tujuan utama dari pembangunan nasional dan menjadi komitmen pemerintah pusat. Wadah keikutsertaan Masyarakat Hukum Adat sebagai bagian dari system pemerintahan yakni desa adat adalah melalui proses perencanaan pembangunan daerah. Dalam Proses perencanaan pembangunan daerah Masyarakat Hukum Adat berhak ikut serta dalam pembangunan daerah melalui mekanisme Musrenbang, yang mana pada esensi dari adanya mekanisme tersebut dapat menciptakan perencanaan yang bersifat partisipatif kepada seluruh golongan masyarakat. Hal tersebut di tegaskan dalam Undang-Undang yang menyebutkan bahwa masyarakat wajib pro aktif terhadap suatu pembangunan yang tercantum pada Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dalam tahap pembentukannya dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan ber