

**Otonomi Masyarakat Adat**

**KEDAI V**

**SARASEHAN KMAN II**

*Ruang Langko, Desa Tanjung, Lombok Barat  
21 September 2003*

**KUMPULAN DISKUSI DAN PRESENTASI  
KEDAI (Kelompok Diskusi Adat Indonesia)**



World Agroforestry Centre  
TRANSFORMING LIVES AND LANDSCAPES

INTERNATIONAL CENTRE FOR RESEARCH IN AGROFORESTRY

## DAFTAR ISI

<b>Kata Pengantar</b> .....	<b>i</b>
1. Kita Butuh Undang Undang tentang Otonomi Desa dan/atau Keberadaan Masyarakat Adat .....	1
<i>R Yando Zakaria</i>	
2. Bentuk dan Keberadaan Institusi Adat .....	6
<i>Timanggong H. Nazarius</i>	
3. Onok Adak Onok Nusantara .....	9
<i>Mona</i>	
4. Pengakuan Wilayah Kelola Masyarakat Adat; Ancaman atau Peluang .....	15
<i>Martua Sirait, Herry Yogaswara, Lissen Situmorang, Chip Fay</i>	
<b>Sesi Tanya Jawab</b> .....	<b>30</b>
<b>Lampiran</b> .....	<b>48</b>
1. Rekomendasi Saresehan Otonomi Masyarakat Adat (KEDAI V)	
2. Menuntut Pengakuan (Suara Pembaharuan 21 September 2003)	
3. Poster Sarasehan KEDAI V; Otonomi Masyarakat Adat	
4. Poster Launching Buku FPP-ICRAF-AMAN; Satu Yang Kami Tuntut; Pengakuan	
5. Resensi Buku; Satu yang Kami Tuntut	

## Kata Pengantar

Kumpulan Tulisan ini merupakan tulisan yang dibawakan dan dipresentasikan pada saresehan tentang Otonomi Masyarakat Adat yang diselenggarakan secara bersama oleh **ICRAF** (International Center for Research in Agroforestry) dan **AMAN** (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) pada tanggal 20 September 2003, di Desa Tanjung, Nusa Tenggara Barat. Saresehan ini bersamaan dengan penyelenggaraan Konferensi Masyarakat Adat Nusantara (KMAN) ke II. Diskusi ini diikuti oleh 75 peserta yang hampir seluruhnya merupakan Masyarakat Adat peserta KMAN II. Sedangkan para penggiat Ornop dan lembaga Penelitian/Perguruan Tinggi yang terlibat dalam masalah pemberdayaan masyarakat adapt tidak banyak mendominasi dalam KEDAI V ini.

Tujuan diskusi ini adalah untuk saling tukar menukar informasi terkini mengenai kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan masyarakat adat, serta untuk memperkaya pengetahuan peserta KMAN II dalam menterjemahkan permasalahan ini kedalam kebijakan AMAN ke depan.

Pada saat yang bersamaan, dilakukan peluncuran Buku hasil kerja ICRAF-FPP-AMAN dengan judul Satu yang Kami Tuntut; Pengakuan. Buku kecil ini akan sangat berguna bagi masyarakat Adat untuk mendiskusikan bersama di dalam komunitasnya bentuk pengakuan yang diharapkan. Buku ini juga memandu dengan berbagai pertanyaan dan bagaimana masyarakat adapt di tempat lain menjawab pertanyaan pertanyaan ini menyangkut konsekwensi dari sebuah pengakuan.

Isi tulisan tidak menjadi tanggungjawab penyelenggara maupun KEDAI, akan tetapi tetap menjadi tanggung jawab penulisnya masing-masing. Akhir kata kami mengucapkan terima kasih kepada Sdri. Lirken Situmorang dari ICRAF serta Sdra Herry Yogaswara dari LIPI serta seluruh Panitia KMAN II yang telah membantu persiapan penyelenggaraan saresehan ini. Akhir kata kami ucapkan terima kasih kepada seluruh partisipan KEDAI V dan sampai bertemu pada pertemuan KEDAI ke VI pada waktu selanjutnya.

Hormat kami,

ICRAF & AMAN

Alamat e-mail : [m.sirait@cgiar.org](mailto:m.sirait@cgiar.org) atau [rumahaman@cbn.net.id](mailto:rumahaman@cbn.net.id)

# Kita Butuh Undang-Undang tentang Otonomi *Desa* dan/atau Keberadaan Masyarakat Adat!

**R. Yando Zakaria**

1. Bab 1, Ketentuan Umum, butir h UU No. 22/1999: “Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan-perundangan”. → apakah dalam pengertian ‘otonomi daerah’ termasuk pula ‘otonomi desa’?
2. Bab 1, Ketentuan Umum, butir i: “ Daerah otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. → Apakah pengertian ini berlaku pula bagi Desa? → Dalam Bab 1, Ketentuan Umum ini tidak ada butir yang menyebut adanya ‘otonomi desa’. → implisit disebutkan dalam butir e (perhatikan frasa ‘kesatuan masyarakat hukum’. Pertanyaannya, apakah rumusan pada butir e. ini dapat disamakan dengan ‘otonomi desa’?
3. Masalahnya lagi, dalam rumusan butir e ini, kata hak yang ada pada pasal 18 UUD 1945, yang diacu oleh UU ini -- lihat Penjelasan, Umum, Nomor 9, Pemerintahan Desa, butir (1) – dihilangkan. Hal yang sama juga terjadi pada Pasal 93. Kalaupun kata hak asal-usul disebutkan utuh dalam Penjelasan, umum, nomor 9, butir (1), kedudukannya menjadi lemah → ini terkait dengan masalah kedudukan Penjelasan dalam UU dan UUD → lihat komentar Prof. Dr. Harun Al Rasjid, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia ttg. kedudukan Penjelasan dalam UUD 1945)
4. Status Pemerintahan Desa menjadi tidak jelas: apakah bersifat otonom ataukah bersifat administratif belaka?<sup>1</sup> → pada bab II, Pembagian Daerah, Pasal 2, ayat (1), desa tidak termasuk dalam macam satuan bagian wilayah. Pada pasal ini hanya disebutkan bahwa “Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang bersifat otonom”. Pada ayat 2-nya disebutkan bahwa “Provinsi berkedudukan juga sebagai wilayah administrasi”. Begitu pula, desa tidak disebut-sebut dalam Bab III yang mengatur soal Pembentukan dan Susunan Daerah. Di mana letak desa? → Padahal, jika mengacu pada Pasal 18 UUD 1945, pembagian wilayah itu juga mengacu hingga desa (tersirat pada Penjelasan Pasal 18 butir II). → Apakah, dengan pengaturan yang demikian itu, yang dimaksudkan dengan ‘otonomi desa’ itu adalah bagian dari ‘otonomi daerah’-nya Kabupaten, sebagaimana yang diisyaratkan dalam Ketentuan Umum,

---

<sup>1</sup> Pada Bab 1, Ketentuan Umum, Pasal 1, Butir b disebutkan bahwa “Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah”. Pada Butir d disebutkan pula bahwa “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas desentralisasi”.

Pasal 1, butir o? Jika memang begitu adanya maka wajar saja jika ‘otonomi desa’ adalah sisa-sisa dari otonomi daerah kabupaten! Buruknya lagi, posisi ‘otonomi desa’ dan/atau ‘otonomi asli’ yang pada hakekatnya adalah ‘hak bawaan’ akan melemah menjadi sekedar ‘hak berian’. Sewaktu-waktu bisa kuat dan sewaktu-waktu bisa lemah, tergantung corak hubungan Pusat dan Daerah. Hal ini tentunya tidak benar dan mengingkari semangat konstitusi! Karena konstitusi mengamanatkan ‘hak asal-asul’ cq ‘hak bawaan’.

5. Padahal, pada Pasal 94 disebutkan bahwa Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa. Tidak ada aturan tentang statusnya, kecuali harus ditafsirkan pada aturan yang tercantum pada Bab 1, Ketentuan Umum, Pasal 1, butir o. Penjelasan untuk Pasal 94 ini juga tidak menyebut-nyebut – atau menjelaskan -- soal status: apakah Pemerintahan Desa juga merupakan penyelenggara otonomi daerah menurut azas desentralisasi, sebagaimana yang diberikan pada daerah otonom sebagaimana yang diatur Bab 1, Ketentuan Umum, Pasal 1, butir d, e, dan h atau bukan.
6. Jika Pemerintahan Desa bukan merupakan Pemerintahan yang otonom, mengapa pula dalam Penjelasan, Umum, Nomor 9, Pemerintahan Desa, butir (1), disebutkan bahwa “...Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, **otonomi asli** (penebalan oleh saya), demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.”?
7. Betapun, di satu sisi hal ini dapat dilihat sebagai adanya hasrat untuk mengakui otonomi asli<sup>2</sup> itu. Namun, lagi-lagi, posisinya mengapa hanya pada bagian Penjelasan yang lemah kedudukannya dalam hukum ketatanegaraan? Mengapa ia tidak disebutkan dalam Bab 1, Ketentuan Umum, Pasal 1, yang sejatinya berisikan pengertian-pengertian pokok yang menjadi induk bagi pengaturan masalah-masalah yang lebih teknis dalam pasal-pasal berikutnya?
8. Alhasil, soal ada atau tidak adanya ‘otonomi desa’ dan atau ‘otonomi asli’ itu memang pelik dan *debatable*. Pertama, ia tidak secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 18 UUD 1945. Sebelum amandemen ia hanya disebutkan dalam bagian Penjelasan. Itu pun dengan menyebut-nyebut konsep ‘susunan asli’ sebagai pengganti dari *zelfbesturendellandschappen* (Daerah Swapraja, pen.) dan *volksgemeenschappen* (seperti *desa* di Jawa dan Bali, *Nagari* di Minangkabau, dan lain sebagainya). Lebih dari itu, masalahnya, kedudukan Penjelasan ini relatif lemah dari sudut hukum ketatanegaraan. Malah ada pakar hukum tatanegara yang ‘menolak tunduk’ pada Penjelasan UUD 1945 ini (Al Rasjid, *ibid.*).
9. Sekilas, keadaannya relatif terlihat ‘membaik’ setelah amandemen kedua pada tahun 2000 lalu. Pada pasal 18B, hasil amandemen itu, diatur bahwa: “(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang; (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” (Ini pintu masuk untuk keharusan melahirkan undang-undang ttg. otonomi desa dan/atau keberadaan masyarakat adat itu!)

---

<sup>2</sup> Sayangnya, tidak ada keterangan yang rinci tentang apa yang dimaksud dengan otonomi asli ini.

10. Begitu pula dengan kehadiran Bab XA, Hak Azazi Manusia, Pasal 28i, yang menyebutkan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman”.
11. Meski begitu, dikaitkan pada ‘politik sistem birokrasi pemerintahan’ yang ada, dari pasal-pasal hasil amandemen UUD 1945 ini tidak juga ada pernyataan eksplisit tentang adanya ‘otonomi desa’ ataupun ‘otonomi asli’.
12. Jika adanya pengakuan akan ‘otonomi desa’ itu dapat ditunjukkan dengan adanya perumusan ‘negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat (seperti *desa, Nagari, Banua, huta*, dll., misalnya) beserta hak-hak tradisionalnya (hak-hak untuk mengurus rumahtangganya sendiri, seperti ‘sebelum belum adanya negara’), sebagaimana yang sering disuarakan oleh pendukung gerakan masyarakat adat dan otonomi desa selama ini, masih ada dua jebakan lain. Pertama, siapa yang akan menentukan bahwa masyarakat hukum adat itu ‘masih ada’ dan ‘sesuai dengan perkembangan masyarakat’ itu?; kedua, ukuran-ukuran apa saja yang akan digunakan untuk menentukan masyarakat hukum adat itu masih adat dan sesuai atau tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat?
13. Namun, khususnya berkaitan dengan hukum ketatanegaraan, masalah yang lebih penting dari kedua masalah di atas adalah telah diubahnya perumusan – dan/atau keberadaan -- ‘hak asal-usul’ pada Pasal 18 UUD 1945 menjadi sekedar ‘hak-hak tradisional’ pada Pasal 18B ayat (2) itu. Dengan perumusan yang demikian, pengakuan hukum dan politik dari satuan masyarakat hukum adat – sebagaimana yang terkandung dalam konsep ‘hak asal-usul’ -- dirubah menjadi sekedar pengakuan terhadap tradisi dari masa lampau, yang dapat saja disingkirkan jika dinilai telah ‘tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat’. Keharusan bagi pengakuan atas hak-hak masyarakat hukum adat tidak terletak pada keunikan tradisi masa lampau itu melainkan terletak pada pengakuan atas haknya untuk mengatur kehidupannya sendiri dalam konteks waktu kekinian sekalipun<sup>3</sup>.
14. Andai saja rumusan ini tidak dirubah menjadi ‘hak-hak tradisional’ melainkan tetap sebagai ‘hak asal-usul’, kedua masalah terdahulu akan lebih mudah diluruskan. Utamanya dengan menegakkan prinsip *self identification*, sebuah prinsip yang melekat pada ‘hak asal-usul’ sebagai ‘hak bawaan’ itu. Dengan cara ini satuan-satuan komunitas itu sendirilah yang akan menentukan apakah mereka mewujudkan suatu satuan masyarakat hukum adat tertentu, dengan segala hak-hak untuk mengurus kehidupan bersamanya sendiri, sebagaimana yang telah diakui dalam konvensi-konvensi Internasional tentang masalah ini (seperti Konvensi ILO No. 169 misalnya).
15. Sayangnya pasal-pasal UUD 1945 hasil amandemen tidak memiliki Penjelasan yang dapat kita pedomani dalam (lebih) menjernihkan simpang-siur

---

<sup>3</sup> Oleh sebab itu saya menolak, dalam pengertian mengutamakan, faktor sejarah dalam menentukan sesuatu itu adat atau bukan, dan akhirnya apakah satuan sosial tertentu itu mewujudkan diri sebagai masyarakat (hukum) adat atau bukan.. Bagi saya dimensi waktu hanyalah fungsi dari sesuatu kesepakatan masyarakat menjadi sesuatu yang kemudian disebut adat atau bukan. Dengan begitu, tentu saja sebuah adat telah melalui suatu proses pelebagaan yang membutuhkan waktu tertentu. Meski begitu, bagi saya, makna azazi dari adat itu terletak pada kedaulatan – atau keikutsertaan -- warga persekutuan masyarakat yang bersangkutan itu sendiri merumuskan aturan-aturan hidupnya sendiri. Dengan perumusan yang demikian, sebuah persekutuan bentukan dari luar, bisa saja, pada akhirnya, menjelma menjadi suatu masyarakat hukum adat tertentu. Meski sejarahnya, boleh jadi, belumlah panjang.

pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat dan/atau otonomi desa ini<sup>4</sup>. Akibatnya, pengertian-pengertian yang menyangkut ‘susunan asli’ (menyangkut keberadaan *desa* atau yang disebut dengan nama lain), ‘bersifat istimewa’ (RYZ: tidak diperlakukan sama untuk setiap keadaan?), ‘hak asal-usul’ (RYZ: hak yang muncul dari perkembangan satuan masyarakat itu sendiri?), dan ‘otonomi asli’ (RYZ: sebagai hak bawaan yang berbeda kedudukannya jika dibandingkan dengan hak berian seperti yang terjadi pada kasus otonomi daerah?), tetap saja tidak dapat terjernihkan. Hal ini membuka ruang bagi perumusan ulang oleh pemegang kuasa, yang boleh jadi tidak sesuai dengan kepentingan satuan-satuan masyarakat hukum adat itu sendiri. Penyimpangan-penyimpangan secara konstitusional pun akan dapat terus berlangsung<sup>5</sup>.

16. Meski begitu, ada dua ‘kekuatan baru’ untuk menjernihkan masalah ini. Masing-masing adalah: (1) diamanatkan oleh pasal 18B ayat (2), masalah ini harus diatur oleh undang-undang; dan (2) dimasukkannya masalah pengakuan hak masyarakat hukum adat ini ke dalam bab yang mengatur masalah hak azasi manusia. Berdasarkan prinsip pengakuan HAM yang universal, untuk kekuatan yang kedua ini, terbuka ruang bagi pengakomodasian aturan-aturan tentang HAM yang berlaku universal dalam penyusunan undang-undang itu nantinya.
17. Hanya saja harus segera disadari bahwa pasal-pasal yang mengamanatkan pembuatan undang-undang ini telah diperlemah maknanya (dari hak asal-usul menjadi hak tradisional). Tapi, dengan terbukanya ruang untuk menggunakan pula aturan-aturan (HAM) yang lebih universal (karena ada Bab ttg HAM dalam UUD 1945 hasil amandemen), diharapkan pengaturan dalam undang-undang tak semata-mata tunduk pada pasal yang telah diperlemah itu. Justru diharapkan sebaliknya, ruang pembuatan undang-undang ini dapat dimanfaatkan untuk memperkuat pengakuan hak masyarakat hukum adat itu kembali.
18. Pada dasarnya, ‘siasat’ yang demikian ini ada preseden hukumnya, yakni kasus Mahkamah Konstitusi yang mengabaikan pasal yang mengatur tidak bolehnya MK meng-judicial review – undang-undang yang telah ada sebelum MK ada (lihat Kompas, 2/01/04). → ini berarti pihak yang terlibat dalam proses penyusunan UU dimaksud dan proses pengawalan proses pembentukan UU ini menjadi penting!
19. Jika amandemen UUD 1945 (lagi?) merupakan hal teramat susah untuk diusahakan maka dirasa perlu sebuah undang-undang yang mengatur masalah ini. Sebab, ia tidak cukup diatur dalam undang-undang sektoral, sebagaimana yang terjadi selama ini. Jika tidak begitu, maka *political will* UUD 1945 untuk mengakui keberadaan ‘susunan asli’ yang memiliki ‘hak asal-usul’ yang ‘bersifat istimewa’, dan karenanya memiliki ‘otonomi asli’ itu, tidak akan pernah terwujud menjadi kebijakan politik yang riil demi kelangsungan hidup satuan-satuan masyarakat hukum adat itu. Ia akan tetap saja sebagai pemanis bibir dalam hubungan negara dan komunitas. Ketegangan antara Negara dan komunitas pun akan terus berlanjut. Sudah saatnya kita masuk mencari titik penyelesai ketegangan yang nyaris abadi itu. Jika tidak, kita memang sedang menggali sumur bunuh diri negara dan bangsa ini.

---

<sup>4</sup> RYZ: Bagaimana kedudukan Penjelasan UUD 1945 setelah proses amandemen?

<sup>5</sup> Hal-hal seperti inilah yang memungkinkan adanya variasi derajat pengakuan atas hak-hak masyarakat hukum ada ini dalam berbagai perangkat peraturan-perundangan yang ada sekarang ini.

20. Masalahnya, apakah MA dan para pendukung gerakan MA di Indonesia siap mengusung agenda yang ‘maha besar’ ini? Sejauh mana pengorganisasian-pengorganisasian MA selama ini telah mampu menciptakan organisasi-organisasi MA sebagai ‘blok politik’ yang pantas diperhitungkan oleh kekuatan-kekuatan politik (formal) yang ada?
21. Jauh lebih penting lagi untuk dijawab adalah, apakah MA telah mampu menegakkan ‘kedaulatan’ sebagaimana yang diinginkannya tanpa adanya perlindungan hukum yang formal sekalipun? Pada dasarnya, bagi saya, hal yang terakhir ini jauh lebih penting. Sebab, walaupun UU itu dapat dilahirkan nanti, tetapi MA sendiri tercerai-berai karena memang ‘tak relevan’ lagi, maka peluang untuk menegakkan kedaulatan itu (secara formal) akan kehilangan momentum untuk selamanya!

# **BENTUK DAN KEBERADAAN INSTITUSI ADAT<sup>1)</sup>**

Oleh :

Timanggong : H. Nazarius<sup>2)</sup>

## **1. PENDAHULUAN**

Harus diakui dan tak dapat diragukan lagi bahwa mayoritas penduduk di Negara Indonesia yang tercinta ini terdiri dari masyarakat adat; yang tersebar di seluruh penjuru Nusantara. Mereka sudah ada ribuan tahun jauh sebelum Negara RI lahir. Mereka terdiri dari beraneka ragam suku, sub suku, bahasa, adat istiadat dan hukum adat, yang berbeda satu sama lain di setiap komunitasnya. Mereka telah mempunyai dan menguasai wilayah-wilayah adat dengan nama yang berbeda-beda misalnya : Mukim di Aceh, Nagari di Sumbar, Wanua di Katu, Lembang di Toraja, dan lain sebagainya. Di Kalimantan Barat ada yang menyebutnya Banua, Laman, Manua, dan lain sebagainya, dan pada masyarakat adat Dayak Kanayatn mereka menyebutnya Binua. Untuk Mengatur hubungan timbal balik antar sesamaarganya, mereka telah mempunyai aturan berikut dengan sanksinya yang harus dipatuhi oleh segenaparganya. Mereka juga telah mempunyai struktur kelembagaan adat yang berfungsi untuk mengontrol seluruh aspek kehidupanarganya di komunitasnya masing-masing dengan nama dan gelar yang sangat beragam misalnya : Mangku, Patih, Rangkai, Patinggi, Demung, Kecik, Sei Batin, Singa, Timanggong, dan lain-lain. Dengan kata lain setiap komunitas telah berdaulat atas wilayah-wilayah adatnya. Pemerintah kolonial baik Belanda, Inggris dan Jepang yang pernah menjajah/memerintah negeri-negeri Nusantara ini tak pernah berani mengusik kedaulatan MA di atas wilayah adatnya. Pemerintah penjajah telah memberikan otonomi seluas-luasnya kepada MA dalam bingkai Pemerintah Kolonial. Bapak Pendiri Negara RI tercinta ini pun sangat memahami dan mengakui keberadaan MA yang beraneka ragam (Plural). Pengakuan ini tercermin dan termantrai dalam semboyan pada lambang Negara kita yang berbunyi “BHINEKA TUNGGAL IKA” serta telah ditetapkan dalam UUD 1945 terutama pasal 18.

## **2. BENTUK DAN RAGAM INSTITUSI ADAT**

Setidaknya ada tiga bentuk dan ragam institusi adat yang kita ketahui selama ini antara lain :

- a) Institusi Adat asli dari setiap Komunitas.
- b) Institusi Adat bentukan baru yang diprakarsai oleh pemerintah untuk kepentingan politik.
- c) Institusi Adat bentukan baru yang digagas oleh MA untuk menumbuhkan dan memfungsikan kembali institusi Adat Asli.

## **3. BENTUK DAN STRUKTUR INSTITUSI ADAT ASLI SERTA TUGAS DAN PERANNYA**

Bentuk dan struktur Institusi Adat di setiap Komunitas sangat beragam. Untuk itu dalam pemaparan ini saya akan mengambil contoh Institusi Adat di BINUA KACA' ILIR (Komunitas di mana saya berdomisili). Skema/strukturnya saya lampirkan bersama ini.

---

1) Disampaikan pada Seminar yang diselenggarakan oleh ICRAF dalam rangka Kongres AMAN II di Lombok.  
2) Seorang Timanggong dari Binua Kaca' Ilir dari Komunitas Dayak Kanayatn di Kec. Menjalin, Kab. Landak Kalimantan Barat. Anggota Dewan AMAN.

Wilayah adat yang namanya BINUA terdiri dari berbagai KAMPOKNG (Kampung). BINUA KACA' ILIR terdiri dari 12 kampokng. Batas terjauh sebuah binua sependengaran bunyi gong yang ditabuh keras-keras, sedang batas sebuah kampokng sependengaran bunyi kokok ayam jago. Setiap binua dipimpin oleh seorang ANGO BINUA (Kepala Binua) untuk Binua Kaca Iilir diberi gelar SINGGA, dan disamping itu ada LEMBAGA MUSYAWARAH BINUA yang di sebut BIDE BINUA yang diambil dari utusan-utusan tiap kampokng yang tugas dan fungsinya menyusun perencanaan/aturan di Binua bersama Ango Binua beserta perangkat-perangkatnya.

ANGO BINUA dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh :

- A. PANGALANGOK BINUA yaitu anggota masyarakat yang ditunjuk sebagai kepala keamanan bagi anggo binua serta Masyarakat di Binua.
- B. PANGARAH BINUA yaitu orang yang ditunjuk sebagai Humas dalam wilayah satu Binua.
- C. TUHA TUHA KAMPOKNG (Kabayan) yaitu orang-orang yang dipilih dari, oleh dan untuk masyarakat kampokng sebagai pembantu dan pelaksanaan tugas Kepala Binua di tiap-tiap kampokng.

Dalam melayani keperluan-keperluan masyarakat di kampokngnya TUHA KAMPOKNG (Kabayan) dibantu oleh :

- a. Pangarabanan : Dukun beranak
- b. Tukang Bore : Tabib Kesehatan
- c. Tukang Pantatn : Pandai Besi
- d. Panyanakng kalangkang : Imam yang memimpin doa pada setiap upoacara-upacara adat.
- e. Tukang Balak : Tabib Ketika sunatan anak.
- f. Pangarah Kampokng : Orang yang ditunjuk sebagai Humas, yang terdiri dari satu orang laki-laki dan satu orang perempuan.
- g. Tuha Tahutn : Kepala bidang pertanian yang dibantu oleh tuha-tuha Aleatn/ketua kelompok gotong royong.

ANGO BINUA (Kepala Binua) di samping sebagai kepala adat juga merangkap sebagai kepala administrasi pemerintahan, disetiap kampokng dibantu oleh tuha-tuha kampokng (kabayan). Berhubungan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepada baik Ango Binua maupun Tuha Kamponk cukup berat sehingga mereka sering meninggalkan tugasnya sehari-hari bagi keluarganya, maka untuk sekedar membantu mereka maka setiap kepala keluarga menyumbangkan tenaganya selama 3 hari dalam satu tahun bagi pengurus-pengurus Binua atau Kampokng. Sumbangan tenaga ini di sebut "ARI TUHA".

#### **4. KONDISI INSTITUSI ADAT ASLI DI ERA PEMERINTAHAN ORDE BARU**

Keberadaan Institusi Adat Asli pada masa pemerintahan kolonial sampai awal kemerdekaan masih berjalan seperti sedia kala tanpa hambatan yang berarti pada setiap komunitas adat, namun ketika pemerintahan ORDE BARU keadaan menjadi sangat berubah sejak adanya UU No. 5 Th. 1974 dan UU No. 5 Th. 1979, ketika sistim pemerintahan di komunitas MA yang beraneka ragam itu, diseragamkan semua

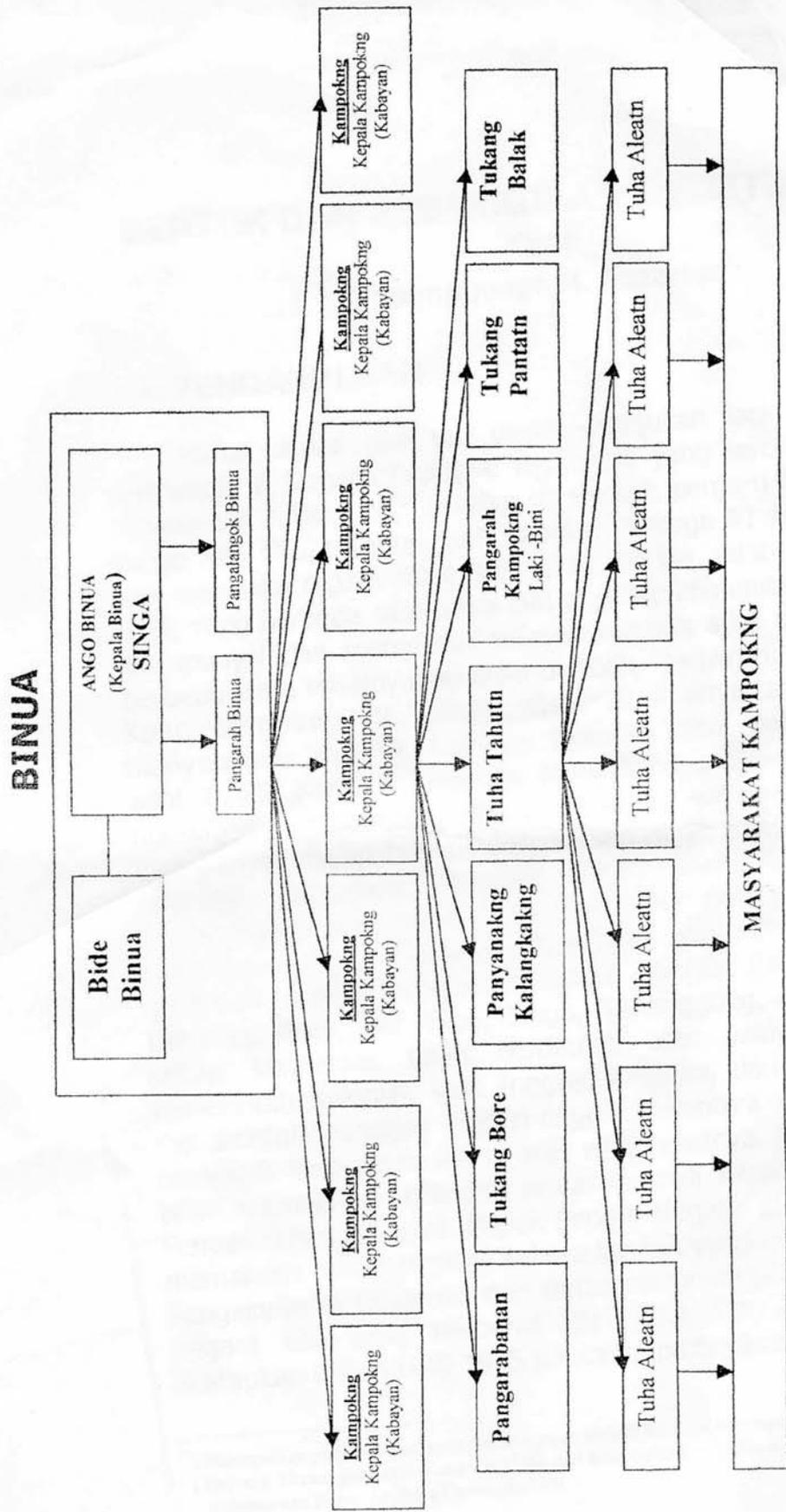
menjadi “Desa” dan “Dusun”. Institusi adat asli dipinggirkan malah terkesan akan dihabisi secara sistimatis. Semboyan pada lambang Negara kita yang berbunyi “BHINEKA TUNGGAL IKA” Serta UUD 1945 PASAL 18 diingkari dan dikhianati dalam kurun waktu yang cukup lama, sampai saat ini kondisi seperti di atas tetap tidak mengalami perubahan yang berarti walaupun UU No 22/1999 tentang OTONOMI DAERAH memberi peluang untuk mengembalikan semangat ‘BHINEKA TUNGGAL IKA” dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Mengapa UU no 22/1999 tidak dapat membuat perubahan seperti yang diharapkan? Dugaan banyak orang hal itu terjadi karena “Doktrin Orde Baru” yang selama 32 tahun berkuasa masih memenuhi “Otak” dan “masih mendarah daging” pada para penentu kebijakan baik pusat maupun daerah.

## **5. PENUTUP**

Demikian beberapa pokok pikiran tentang Institusi Adat yang dapat kami sampaikan pada kesempatan ini. Semoga dapat menjadi bahan permenungan kita semua agar lebih arif dan bijaksana dalam mengelola kehidupan berbangsa dan bernegara di negeri kita yang tercinta ini.

Semoga!!!

**SKEMA/STRUKTUR INSTITUSI ADAT ASLI  
BINUA KACA' ILIR, KAB. LANDAK – KALIMATAN BARAT**



# ONOK ADAK ONOK NUSANTARA<sup>1)</sup>

Oleh : Mona<sup>2)</sup>

## I. PENDAHULUAN

Kabupaten Sanggau merupakan salah satu kabupaten yang terletak di tengah-tengah dan berada pada bagian utara daerah Provinsi Kalimantan Barat, dengan luas daerah 18.302 Km<sup>2</sup>. Dan secara administratif kabupaten ini terdiri dari satu pembantu bupati, 22 kecamatan, 6 kelurahan, 12 lingkungan, 228 desa dan 827 dusun. Dengan jumlah penduduk 523.900 jiwa dengan kepadatan penduduk pada tahun 1999, 29 jiwa/km<sup>2</sup>.

Dilihat dari letak geografisnya Kabupaten Sanggau terletak diantara 1°10' LU dan 0°35' LS, serta diantara 109°45' dan 111°11' BT. Batas-batas wilayah Kabupaten Sanggau :

- Sebelah Utara : Malaysia Timur (Serawak)
- Sebelah Selatan : Kabupaten Ketapang
- Sebelah Timur : Kabupaten Sintang
- Sebelah Barat : Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Bengkayang

Kabupaten Sanggau merupakan daerah yang luas wilayahnya merupakan urutan ke empat (12,47%) terbesar dari Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Barat.

Salah satu komunitas masyarakat adat yang berada di Kabupaten Sanggau adalah sub suku Dayak Hibun. Dayak Hibun di Kabupaten Sanggau berada di lima Kecamatan, yang terdiri dari 93 kampung. Asal mula Dayak Hibun sendiri dari daerah Sungkung yaitu di Tembawang Tampun Tabai daerah Kembayan. Karena terserang suatu penyakit, maka mereka pindah ke Ponyi dekat Pengadang daerah Kecamatan Sekayam. Setelah mengalami musibah penyakit, maka masyarakat pindah ke Pengerai dari sini mereka pindah lagi ke kampung Hibun. Di sini masyarakat salah makan jamur sehingga mereka mabuk. Musibah mabuk jamur ini mengakibatkan masyarakat berpencar dan pindah ke beberapa daerah seperti Kuhuang, Majo, Sekoyam, Daha, Tayan dan Selesung. Akibat perpindahan ini maka Dayak Hibun menyebar di lima kecamatan di Kabupaten Sanggau.

## II. MODEL PENGELOLAAN SUMBERDAYA HIBUN

### A. Pola Penguasaan Kawasan Adat

Masyarakat Adat Hibun mengenal pola penguasaan atas tanah dan hutan secara turun temurun dan terus dipraktikkan dalam kehidupan bermasyarakat. Penguasaan atas kawasan adat diakui dan dihormati oleh masyarakat, bahkan secara lisan antar masyarakat mengetahui mengenai status dan batas-batas atas tanah dan hutan yang ada pada masyarakat. Pola penguasaan kawasan adat yang ada pada masyarakat sering kali dinegasi oleh Negara, baik melalui kebijakan maupun tindakan konkrit yang dilakukan oleh Pemerintah dengan dalih "Pembangunan".

Konsep Hak menguasai Negara atas sumber daya alam yang termuat dalam pasal 33 UUD 1945, telah mengesampingkan hak-hak yang ada dalam masyarakat dan bahkan HMN seringkali diinterpretasikan dalam arti sempit bahwa penguasaan adalah pemilikan sehingga pemerintah merasa punya kewenangan untuk membagi-bagi tanah dan sumber daya alam lainnya kepada para pengusaha. Tanah dan hutan masyarakat adat dirampas demi kepentingan pengusaha dengan dalih "tanah negara".

---

1) Disampaikan pada seminar yang diselenggarakan oleh ICRAF dalam rangka Konggres AMAN II di Lombok.

2) Seorang Timanggong dari Binua Kaca' Ilir dari Komunitas Dayak Kanayatn di Kec. Menjalin, Kab. Landak Kalimantan Barat. Anggota Dewan AMAN

Berikut ini kita melihat konsep penguasaan atas tanah dan hutan yang ada dalam Masyarakat Adat Dayak khususnya sub suku Dayak Hibun. Ada beberapa konsep dasar mengenai penguasaan atas tanah dan hutan yakni :

#### **Penguasaan Bersama/Kolektif**

Penguasaan atas tanah dan hutan oleh warga masyarakat dalam satu kampung secara bersama atau komunal dan dalam Masyarakat Adat Hibun dikenal dengan istilah *poyotono*. Yang termasuk penguasaan bersama seperti *pengahieng* (kuburan), tempat keramat, *temawong* (tembawang) *sungi* (sungai), *himbo* (hutan rimba), *tapoakng madu* (pohon madu) dan lain-lain. Tanah dan hutan yang dikuasai secara kolektif/bersama, maka pemanfaatannya atau pengelolaannya dapat dilakukan oleh setiap warga kampung tersebut.

#### **Penguasaan Kerabat/Keturunan**

Penguasaan atas tanah dan hutan dalam satu kaum kerabat yang merupakan satu garis keturunan. Tanah dan Hutan yang dikuasai dalam satu kerabat dalam masyarakat adat Hibun biasa disebut *poyotiant*. Pengelolaan tanah dan hutan yang dikuasai dalam kerabat atau keturunan hanya dapat dimanfaatkan oleh warga yang mempunyai satu garis keturunan. Pengaturan mengenai pengelolaan *poyotiant* dilakukan oleh *Puutn homing*.

#### **Penguasaan Individu/Pribadi**

Penguasaan atas tanah dan hutan secara individu atau pribadi muncul pada era terakhir ini, setelah adanya program sertifikasi tanah yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam kehidupan Masyarakat Adat Hibun penguasaan tanah dan hutan secara pribadi misalnya *homing* (rumah), *kobon* (kebun karet) dan *muh* (ladang).

Masyarakat Adat Hibun mengenal beberapa cara memperoleh hak penguasaan atas tanah dan hutan yaitu :

- Membuka hutan milik umum, maka orang yang pertama kali membuka hutan maka ia yang akan menguasai tanah tersebut.
- Pewarisan dari orang tua atau orang lain
- Jual beli atau tukar menukar

### **B. Pola Pengelolaan Kawasan Adat**

Bentuk pengelolaan sumber daya alam khususnya hutan pada kawasan adat di Kampung Baharu sangat jelas dan hidup serta berkembang secara turun temurun. Dalam pengelolaan lahan garapan Masyarakat Adat mengenal beberapa istilah lokal sesuai dengan peruntukan lahan tersebut. Hal ini menunjukkan kearifan tradisional masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam secara adil dan lestari. Berikut ini diuraikan beberapa istilah tersebut :

- a. *Ompuk*. Suatu kawasan yang diperuntukan sebagai areal pemukiman penduduk kampung. *Ompuk* terdiri dari lahan pekarangan, bangunan rumah, dan tempat mandi (tepian).
- b. *Himbo*. Merupakan suatu kawasan hutan primer yang tidak dapat dijadikan sebagai areal perladangan. *Himbo* merupakan suatu kawasan yang dilindungi oleh masyarakat karena berfungsi sebagai hutan lindung yang digunakan oleh masyarakat sebagai tempat cadangan air dan tempat meramu obat-obatan serta bahan bangunan yang hanya dipakai untuk kebutuhan pribadi, tidak diperjualbelikan.
- c. *Tawoang*. Merupakan suatu kawasan berupa lahan basah (rawa-rawa) yang ditumbuhi oleh kajang, *kuhupouk* (jenis pandan) dan berbagai jenis tumbuhan lainnya. Kawasan ini tidak boleh dijadikan sebagai areal

ladang karena merupakan hutan lindung yang hanya digunakan oleh masyarakat sebagai tempat meramu bahan-bahan untuk pembuatan tikar untuk kebutuhan rumah tangga.

- d. *Dohik*. Merupakan kawasan perbukitan yang tidak boleh diladangi oleh masyarakat karena berfungsi sebagai kawasan hutan lindung yang merupakan penahan air dan menghindari tanah longsor.
- e. *Muh*. Merupakan kawasan yang digunakan sebagai areal perladangan, khususnya ladang kering. Dan ada sebutan lain yaitu *mpolai*, yang merupakan areal perladangan yang luasnya relatif kecil dibandingkan dengan Muh.
- f. *Looak*. Merupakan kawasan yang berupa lahan basah (rawa-rawa), yang digunakan sebagai areal perladangan lahan basah.
- g. *Jameh*. Merupakan kawasan bekas areal perladangan, dimana areal tersebut sudah serinmg digunakan sebagai kawasan perladangan.
- h. *Tomawokng*. Merupakan kawasan bekas pemukiman penduduk, yang biasanya ditumbuhi oleh tanaman buah-buahan seperti durian, belimbing, langsung, cempedak dan lain sebagainya yang pemanfaatannya secara kolektif. Ada pula tembawang bekas pondok ladang atau pondok selama orang berburu di hutan yang disebut tembawang pelaman.
- i. *Agao*. Merupakan kawasan hutan yang ditumbuhi oleh tanaman buah-buahan seperti petai, jengkol, durian, langsung, belimbing dan lain sebagainya, yang merupakan milik umum.
- j. *Kahamat*. Merupakan suatu kawasan yang dianggap keramat dan membawa arti penting dalam kehidupan masyarakat subsuku Dayak Hibun. Kawasan ini tidak boleh diladangi dan dilindungi serta dihormati masyarakat. Biasanya tiap tahun diadakan upacara adat untuk menghormati tempat keramat dan minta perlindungan keselamatan bagi warga kampung. Contohnya Kampuong Semotuong.
- k. *Podagi*. Merupakan suatu kawasan yang digunakan sebagai tempat keramat, dimana biasanya terdapat pantak (patung dari kayu belian yang merupakan perwujudan roh leluhur Dayak). Kawasan ini dilindungi dan dihormati oleh masyarakat dan setiap tahun diadakan upacara adat untuk minta perlindungan kepada arwah leluhur bagi warga kampung, seperti Podagi Mangkai.
- l. *Ponghaieng*. Merupakan kawasan yang digunakan sebagai lahan perkuburan/makam bagi penduduk kampung.
- m. *Kobont*. Merupakan kawasan yang berfungsi sebagai lahan perkebunan penduduk seperti kebun karet lokal/alam dan kebun tengkawang. Dan kawasan ini tidak boleh diladangi.
- n. *Sungi*. Merupakan sungai-sungai yang ada di kawasan adat Hibun, yang digunakan sebagai sumber mata air kehidupan dan sebagai jalur transportasi bagi masyarakat. Seperti sungai Sengoret.
- o. *Balai Ponodak*. Merupakan suatu kawasan yang secara khusus dibangun sebagai tempat pandai besi. Tempat ini digunakan untuk membuat parang dan lainnya alat-alat pertanian dan alat rumah tangga lainnya dengan bahan dasar terbuat dari besi.
- p. *Kawasan berburu, damar, dan lebah madu*. Dalam hal ini tidak ada diperuntukan lahan secara khusus. Namun untuk lebah madu dan damar ada pohon-pohon tertentu yang ada di hutan rimba. Sedangkan untuk kawasan perburuan peruntukannya biasanya didasarkan pada kebiasaan

dimana binatang buruan biasa bergerombolan, namun ada kawasan tertentu yang tidak boleh digunakan sebagai tempat berburu seperti keramat dan podagi dan daerah sekitar pemukiman penduduk.

### **C. Pola Kontrol Terhadap Kawasan Adat**

Masyarakat melakukan pengawasan terhadap tanah dan hutannya secara bersama-sama. Kontrol yang dilakukan masyarakat terhadap tanah dan hutannya biasanya dirumuskan dalam bentuk kesepakatan baik lisan maupun tulisan. Kesepakatan dibuat masyarakat secara demokratis dan mengandung sanksi adat. Dengan demikian apabila kesepakatan tersebut dilanggar oleh orang luar maupun warga komunitas, maka orang tersebut akan dikenakan sanksi adat. Misalnya ketika masyarakat meladangi rimba *tawang lugou* pada bulan Agustus 2003 dikenai sanksi adat sejumlah delapan tael.

Keberadaan lembaga adat sangat besar peranannya dalam melakukan kontrol terhadap tanah dan hutan. Ketika warga masyarakat menemukan/menyaksikan terjadi pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah dibuat, maka mereka akan melaporkan kejadian ini kepada pengurus adat yang ada di kampung. Kemudian pengurus adat bersama warga kampung mengadakan pertemuan guna membahas hasil temuan salah satu warga atas kejadian pelanggaran terhadap kesepakatan masyarakat untuk kemudian mencari strategi penyelesaian atas masalah tersebut.

Setelah pihak (orang/perusahaan/pemerintah) yang melakukan pelanggaran kesepakatan masyarakat menerima sanksi adat yang diputuskan bersama, maka diadakan upacara penjatuhan denda adat. Denda adat yang dijatuhkan bukan sebagai upaya penghukuman atas kesalahan tetapi lebih merupakan upaya pemulihan keseimbangan alam.

## **III. MASYARAKAT ADAT MEMANDANG HUKUM NEGARA**

Dalam kehidupan sehari-hari masyarakat adat, dalam penyelesaian sengketa maka pilihan utama mereka adalah hukum adat yang telah mereka sepakati. Misalnya dalam penyelesaian sengketa di wilayah komunitas Dayak Hibun, maka aturan yang dipakai adalah atas dasar kesepakatan Adat Poyo Tono Hibun. Mekanisme penegakan dibuat di atas sejumlah pandangan-pandangan dasar, yakni :

- 1) Institusi penegakan hukum lokal memiliki kemampuan untuk melakukan penegakan hukum terhadap semua tindakan atau perbuatan yang melanggar norma-norma hukum lokal. Oleh sebab itu dalam konteks kebutuhan mengimplementasikan rencana pengelolaan ini, institusi penegakan hukum lokal tersebut harus memiliki kesempatan pertama untuk menegakkan seluruh ketentuan normatif yang ada di dalam kesepakatan adat yang mereka buat.
- 2) Kesempatan atau usaha mendapatkan keadilan harus tersedia dalam jumlah yang lebih dari satu. Orang, kelompok atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atau orang, kelompok atau badan hukum yang merasa hak-haknya dilanggar, harus diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk memperjuangkan hak dan keyakinannya. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, mekanisme penegakan dibuat dalam bentuk tingkatan. Bila salah satu pihak tidak merasa puas dengan keputusan institusi penegak hukum yang pertama, ia

- diperbolehkan untuk mengajukan banding (agar perkara tersebut diperiksa di institusi lainnya)
- 3) Institusi penegak hukum atau penyelesaian sengketa bukan hanya lembaga peradilan. Untuk keperluan efektivitas dan independensi harus dikembangkan dan dimungkinkan penyelesaian sengketa di luar institusi peradilan.

Mekanisme internal, bahwa semua perkara yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat tahapan awal akan diselesaikan oleh Lembaga Adat. Dalam memutuskan atau menyelesaikan perkara Lembaga Adat menjadikan hukum adat/lokal menjadi dasar untuk mengambil keputusan. Lembaga kampung tidak boleh memakai hukum positif nasional sebagai dasar pengambilan putusan kecuali yang sudah diadopsi atau berasimilasi dengan hukum adat/lokal. Pemakaian hukum positif nasional akan menjadi kompetensi institusi penegak yang lain. Hukum adat/lokal yang dimaksud dalam dokumen ini adalah termasuk hukum yang mengatur proses beracara untuk menangani sebuah perkara.

Putusan lembaga adat yang diterima oleh pihak-pihak yang berperkara bersifat mengikat dan final. Terhadap putusan yang demikian, pihak-pihak luas, termasuk pemerintah, wajib untuk menghormatinya tanpa perkecualian dan persyaratan apapun. Untuk perkara dimana salah satu pihak tidak bisa menerima putusan Lembaga Adat bisa mengajukan “banding” kepada pemerintah atau kepada pengadilan formal.

Peradilan formal dipilih ketika salah satu pihak yang berperkara tidak bisa menerima putusan lembaga-lembaga tersebut dan kemudian memohonkan “banding”. Apabila sudah dilimpahkan kepada mekanisme peradilan formal, maka perkara tersebut harus patuh kepada mekanisme penyelesaian sengketa menurut aturan perundang-undangan nasional. Kendati sudah diadili pada Lembaga Adat, perkara tersebut tetap harus melalui Pengadilan Negeri dan bisa di adili pada tingkat banding (pengadilan tinggi) dan kasasi (MA). Putusan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap (*incracht*) lewat mekanisme peradilan formal mengikat para pihak yang berperkara sekaligus wajib dihormati oleh pihak-pihak luar.

Hakim pengadilan formal dapat memerintahkan aparat negara (polisi) untuk memaksakan dijalankan atau dipatuhinya putusan peradilan formal. Dalam menentukan putusan hakim pengadilan formal wajib mengindahkan putusan lembaga adat.

#### IV. PENUTUP

Karena dalam kehidupan sehari-hari masyarakat adat menjalankan kehidupan mereka atas dasar hukum adat, maka pilihan penyelesaian atas sengketa yang terjadi juga didasarkan pada hukum adat. Oleh karena itu negara harus menghormati dan mengakui keputusan Lembaga Adat dalam penyelesaian suatu perkara.

Apabila pihak yang berperkara merasa tidak puas atas suatu putusan adat, maka bisa diajukan banding melalui peradilan negara dengan menggunakan instrumen hukum positif. Hal ini menunjukkan adanya pengakuan atas pluralisme hukum.

## **Pengakuan Wilayah Kelola Masyarakat Adat; Ancaman atau Peluang**

*Martua Sirait*  
*Herry Yogaswara*  
*Lisken Situmorang*  
*Chip Fay*  
*Gamal Pasya*  
*Ahmad Kusworo*

### **Ringkasan**

---

Pengakuan atas wilayah kelola masyarakat adat yang selama ini menjadi harapan dalam mewujudkan kedaulatan masyarakat adat, akan tetapi jalan menuju pengakuan tersebut tidaklah semulus apa yang diharapkan. Kebijakan-kebijakan yang dikembangkan untuk memberikan saluran bagi pemenuhan hak-hak masyarakat adat disiapkan dengan cara pandang yang berbeda-beda. Di sisi lain keberadaan masyarakat adat sangat beragam dengan pengalaman sejarahnya masing-masing, sehingga sangat sulit untuk menyederhanakannya ke dalam satu-dua kebijakan.

Tulisan ini berupaya memberikan gambaran dari dua pandangan yang berbeda atas kebijakan kebijakan yang ada. Di satu sisi penulis melihat kebijakan ini sebagai ancaman bagi keutuhan wilayah kelola masyarakat adat dan di sisi lain melihat beberapa kebijakan sebagai peluang bagi masyarakat adat merebut kembali wilayah kelolanya. Tiga kebijakan utama yang menjadi wacana sampai saat ini antara lain; Penyelesaian Masalah Tanah Ulayat yang diatur dalam Permen Ka BPN no 5/1999; Kawasan Dengan Tujuan Istimewa yang diatur dalam SK Menhut no 47/1998; Kebijakan Hutan Adat yang diatur dalam UUK 41/1999 serta Rancangan Peraturan pemerintahnya.

Tiga contoh kebijakan tersebut dapat memberikan gambaran akan peluang dan ancaman atas setiap kebijakan yang ada. Penulis tidak merekomendasikan apakah suatu kebijakan merupakan ancaman atau peluang bagi masyarakat adat, akan tetapi menjadi pilihan yang tetap terbuka bagi masyarakat adat di masing-masing wilayahnya untuk memilih dan mensiasati kebijakan-kebijakan yang ditawarkan, sesuai dengan kemampuan kelembagaan masyarakat adat mengelolanya. Demikian juga tulisan ini memberikan masukan bagi AMAN untuk mendiskusikan topik Wilayah Kelola Masyarakat Adat secara lebih dalam dan bahkan memfasilitasi masyarakat adat untuk membuat kebijakan baru yang lebih baik serta memfasilitasi masyarakat adat dalam menegosiasikan pilihan-pilihannya.

## Pendahuluan

---

Dari berbagai tulisan dan ekspresi langsung Masyarakat Adat dalam Kongres Masyarakat Adat I dan ke II serta kongres regional yang dilakukan di berbagai wilayah sebelum dan bahkan setelah kongres Masyarakat Adat ke II di Desa Tanjung tahun 2003, masih kuatnya kekecewaan masyarakat adat akan terbatasnya pengakuan hak hak masyarakat adat yang mereka terima. Di sisi lain pengusiran dan penangkapan masyarakat adat juga masih terus berlangsung, terakhir di Manggarai di atas kebun kopi rakyat di tahun 2004. Dapat disarikan bahwa pemenuhan hak hak masyarakat adat masih jauh dari kenyataan demikian juga perlindungan atas hak hak masyarakat masih saja terus dilanggar.

## Masalah Yang Dihadapi Masyarakat Adat

Beberapa catatan permasalahan yang dikemukakan oleh Sdr. Yando Zakaria<sup>1</sup> adalah sebagai berikut, (1) Otonomi daerah tidak merealisasikan otonomi masyarakat adat. Bahkan dari ungkapan peserta-peserta diskusi, perusakan kehidupan masyarakat adat terus berlangsung, (2) Isi undang-undang tentang otonomi daerah masih banyak kekeliruan, kekacauan-kekacauan, dan kontradiksi-kontradiksi. Hal ini telah menimbulkan suatu dualisme institusi pengurusan hidup masyarakat adat. Dimana ada institusi pengurusan dari pemerintahan desa di satu sisi, dan pemerintahan adat di sisi lain. Dualisme ini berakar dari UU Otonomi daerah yang tidak secara tegas memberi ruang gerak kepada pemerintahan adat. Sebagai contoh, *banua* di Kalimantan diakui otonominya, tetapi menurut UU di *banua* dibentuk pemerintahan desa, (3) Masyarakat adat pun sebenarnya belum begitu siap menyongsong kewenangan atau otonomi yang sudah diberi walaupun sangat terbatas itu. Contohnya adalah persaingan antar tokoh yang menyebabkan kekuatan menjadi terpecah dan tidak cukup kuat menghadapi tekanan negara, dan (4) Ornop pendukung-pun belum semua siap untuk mengisi pemikiran alternatif mengenai otonomi daerah. Contohnya dalam pembuatan peraturan daerah tentang desa, konsep-konsep datang dari pemerintah dan Ornop belum punya konsep tandingan. Jadi seringkali yang terjadi hanya mengganti istilah 'desa' dengan nama lokal seperti '*lembang*' atau '*kampung*', tetapi isinya sama seperti konsep desa gaya orde baru, (5) Sikap pemerintah pusat yang tampaknya akan lebih membatasi ruang gerak otonomi di daerah, dengan adanya *draft* baru tentang Rancangan UU pemerintah daerah; dan (6) Pemahaman dan penghayatan masyarakat adat terhadap nilai adatnya sendiri kurang begitu mendukung suatu gerakan masyarakat adat yang kuat dikalangan muda. Ungkapan 'apakah adat itu', 'apakah adat yang diadatkan', 'pengaruh hukum kolonial Belanda', adalah manifestasi nyata mengenai kebingungan masyarakat adat menemu-kenali jati dirinya yang telah diporak-porandakan pada masa-masa yang lalu, sehingga identitas sebagai masyarakat adat menjadi kabur dalam proyek negara integralistik.

Catatan dari Yando tersebut dapat kita tambahkan dengan beberapa masalah lain yang muncul dari hubungan antara negara dan masyarakat adat, mulai dari tingkat ideologis hingga kebijakan negara. Mengurai beberapa contoh, diantaranya amandemen kedua UUD 1945

---

<sup>1</sup> Yando Zakaria, peneliti INSIST dalam peluncuran buku *Satu Yang Kami Tuntut ; Pengakuan* terbitan bersama ICRAF-FPP dan AMAN pada saat yang sama.

yang memunculkan 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. Istilah 'masyarakat hukum adat' dan kalimat '...sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat..' tampaknya belum memenuhi keinginan masyarakat adat. Yaitu keinginan untuk menggunakan konsep 'masyarakat adat'

Dari aspek ideologis ini, ketika turun pada tataran kebijakan memang menimbulkan kebingungan. Berdasarkan kompilasi dari HuMA mengenai "Masyarakat Adat Dalam Per-UU-an Indonesia", ada Ketetapan MPR dan UU yang menggunakan kata Masyarakat Hukum Adat, tetapi ada beberapa UU dan RUU yang menggunakan kata 'masyarakat adat'. Tap MPR No XVII/MPR/1998 tentang HAM menggunakan kata 'masyarakat tradisional'. Tap MPR No IX tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam menggunakan konsep "masyarakat hukum adat". UU 39/1999 tentang HAM menggunakan konsep "masyarakat hukum adat". UU Pokok Kehutanan No 41/1999 menggunakan konsep "masyarakat hukum adat". UU 20/2003 tentang Sistem Pendidikan nasional menggunakan konsep "masyarakat adat (terpencil)". RUU Perkebunan menggunakan konsep "masyarakat hukum adat". Sedangkan RUU PSDA dengan konsep "masyarakat adat".

Apakah ini hanya semata-mata persoalan semantik berbahasa ? Pasti ada sejumlah muatan ideologis didalamnya. Konsep-konsep yang digunakan juga mencerminkan pertarungan para pihak yang terlibat di dalam penyusunannya. Dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2006-2009 yang sementara ini digunakan sebagai acuan bagi DPR untuk menyusun Undang Undang, diagendakan beberapa Undang Undang dengan nama yang berbeda beda antara lain agenda nomor 34. RUU tentang Hak-Hak Masyarakat Adat; 148. RUU tentang Komunikasi Adat Terpencil; 204. RUU tentang Pengakuan dan Penghormatan Masyarakat Adat dan Tradisinya.

## **Tututan Masyarakat Adat**

Menganalisis UUD 1945 yang diamandemen, Tap-Tap MPR, UU dan RUU yang berkaitan dengan masyarakat adat pasca 1999, tampaknya membuka peluang baru bagi hubungan negara dengan masyarakat adat. Walaupun gerakan masyarakat adat memulainya dengan harga penawaran yang cukup tinggi melalui kalimat "Kalau negara tidak mengakui masyarakat adat, masyarakat adatpun tidak akan mengakui negara", tetapi proses negosiasi ini terus bergulir untuk mencari kesepakatan-kesepakatan baru antara masyarakat adat dengan negara, khususnya yang berkaitan dengan otonomi masyarakat adat (Aman 1999a).

Tuntutan untuk merombak pola hubungan antara masyarakat adat dengan negara dengan mengakui kedaulatan masyarakat adat dalam negara republik Indonesia. Kedaulatan ini mencakup di segala bidang seperti bidang Politik, Hukum, Ekonomi dan Sosial dsb (Aman 1999b)

Tuntutan masyarakat adat yang paling esensial adalah pemenuhan hak haknya yang nyata nyata diakui oleh negara berdasarkan peraturan perundangan yang ada dan di sisi lain

dilindunginya hak-haknya pada saat yang sama untuk melindungi apa yang menjadi hak masyarakat adat. Perjuangan atas hak masyarakat adat yang lebih baik juga dilakukan, misalnya atas pendidikan, kesehatan, otonomi asli dsb. (Aman 2001, Aman 2003, regional...dll)

### **Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Masyarakat Adat menuju Pemajuan Hak-Hak Masyarakat Adat (Konstitusi serta Konvenan SIPOL & EKOSOB)**

Seperti yang telah ditulis pada bagian sebelum ini, UUD 1945 yang diamandemen telah membuka ruang pengakuan terhadap masyarakat adat; dan mengamanatkan untuk mengatur lebih lanjut dalam undang-undang. Pekerjaan rumah yang perlu dilakukan oleh komunitas masyarakat adat, AMAN dan organisasi pendukungnya adalah bagaimana mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat, agar kondisi hak-hak masyarakat adat sekarang dan kedepan jauh lebih baik dari kondisi masa lalu. Oleh sebab itu, selain kemauan politik (*political will*) dari pemerintah, diperlukan juga instrumen-instrumen legal untuk menjaminkannya, secara nasional maupun internasional, mengingat gerakan perebutan kembali hak-hak masyarakat adat nusantara, tidak terlepas dari perjuangan masyarakat adat internasional.

UUD 1945 yang menempati hierarkis tertinggi dalam tata per-undang-undang-an di Indonesia sejatinya mengacu pada kesepakatan-kesepakatan dasariah manusia seperti yang tercantum dalam deklarasi hak asasi manusia (HAM). Namun demikian, sebuah deklarasi tidak mengikat negara-negara anggota organisasi (seperti PBB). Deklarasi adalah sebuah prinsip, sebuah sasaran yang harus dituju sebuah bangsa untuk menjadi orientasi kerja mereka. Seperti dalam “Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia tahun 1948”, telah diterima secara luas dan isinya menjadi kewajiban moral (IWGIA 2001 : 131).

Hal ini berbeda dengan konvensi yang akan mengikat negara-negara yang telah meratifikasinya. Ada dua konvenan yang menjadi basis dari pelaksanaan hak asasi manusia, yaitu Konvenan mengenai hak sipil dan politik (*civil liberties*) dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob). Keduanya mempunyai relevansi yang amat kuat dengan gerakan masyarakat adat dimana-mana, termasuk di Nusantara.

Menurut pandangan Ifdal Kasim (2000 : 1-2), hampir tiga dekade lamanya gerakan advokasi HAM tertuju pada hak-hak sipil, dan sangat sedikit yang melihat hak-hak ekosob. Akarnya adalah karena adanya pemisahan antara konvenan hak-hak sipil dan politik (ICCPR) dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (CECSR). Pemisahan ini ternyata dilakukan secara diametral, sehingga terdapat kesan bahwa ‘hak ekonomi, sosial dan budaya’ sebagai sekadar statemen politik, sementara ‘hak sipil dan politik’ adalah hak yang riil (Kasim dan Arus, 2001 : xiii). Besarnya perhatian terhadap advokasi hak-hak sipil dan politik ini dapat dikenali dari perlindungan terhadap individu (atau kelompok) dari kekerasan negara seperti penyiksaan, penangkapan, dan penahanan sewenang-wenang, penghilangan paksa, pembunuhan, peradilan yang adil dan proteksi terhadap kebebasan-kebebasan individu. Fokus gerakan ini adalah meminta pertanggung-jawaban negara terhadap pelanggaran HAM, baik atas perintah (*commission*) maupun pembiaran (*ommission*).

Selanjutnya ditawarkan konsep baru untuk menghadapi arena baru wacana HAM (Kasim 2000 : 3), yaitu konsep ketidak-terpisahan hak asasi manusia (*indivisibility of rights*), sedangkan arena barunya adalah munculnya kekuatan-kekuatan non-state, seperti *Multi National Corporation* dan lembaga-lembaga pendana internasional. Dalam konsep ini, mustahil untuk membuat pemisahan terhadap pemenuhan hak-hak sipol dan hak ekosob. Misalnya suatu perusahaan kawasan hutan, bukan hanya menghilangkan hak-hak ekosob seperti hak atas pangan, hak atas pekerjaan dan hak atas kesehatan; tetapi biasanya diiringi dengan pembungkaman terhadap hak untuk menyatakan pendapat. Bahkan dalam banyak kasus, ketika masyarakat mencoba mempertahankan wilayah adatnya banyak yang mengalami perlakuan kekerasan dan penipuan yang melanggar hak-hak sipol.

Dalam konteks gerakan masyarakat adat untuk memperkuat hak-hak masyarakat adat ini, tampaknya ketidak-terpisahan hak-hak sipil dan politik dan hak ekonomi, sosial dan budaya dapat menjadi strategi yang cukup ampuh. Pengelolaan sumber daya alam yang sentralistis dan kurang menguntungkan komunitas masyarakat adat, dapat digugat dengan dasar pasal 1 ayat 2 Konvenan yang mengatakan bahwa...*semua masyarakat boleh, untuk pendapatan mereka, bebas menggunakan kekayaan alamnya dan sumber daya alam lain tanpa kecemburuan akan kewajiban yang kemudian timbul dari persekutuan ekonomi internasional, berdasarkan pada prinsip keuntungan bersama dan hukum internashional. Tidak diperkenankan hak masyarakat tersebut dicabut.*

Apakah konvenan ini sudah menjadi rujukan dalam pembuatan kebijakan kebijakan dimasa ini?

### **Tiga Kebijakan Utama yang tersedia dalam mengakui Hak Hak Masyarakat Adat dalam mengelola Sumber Daya Alamnya**

---

Terlepas dari adanya kebijakan yang mengakui hak hak masyarakat adat dan disertai perlindungan hak hak adatnya sesuai dengan Konvenan Sipol dan Ekosob yang cukup ideal, terdapat 3 kebijakan yang masih jauh dari sempurna tetapi menarik untuk disimak bagaimana kebijakan ini mengatur dan apa respons masyarakat adat atas kebijakan tersebut.

## Kawasan Dengan Tujuan Istimewa/Khusus

Isi kebijakan

Struktur Kebijakan

Budaya Kebijakannya

### Pengalaman Dari Krui Lampung

Sejak lebih dari 100 tahun lalu masyarakat Pesisir Krui melakukan budidaya pohon damar (*shorea javanica*) dan pohon-pohon buah lainnya didalam wilayah adatnya. Menurut analisa citra satelit tahun 1998, kurang lebih 50.000 ha di wilayah pesisir Krui sudah merupakan kebun damar (repong damar) tua. Pada tahun 1935 kawasan hutan tersebut ditetapkan dengan penataan batas, wilayah kebun damar tersebut berada diluar kawasan hutan. Sedangkan ditahun 1991 kawasan hutanbaru ditunjuk, dimana setengah dari kebun damar tersebut berada didalam kawasan hutan.

Akomodasi kebijakan bagi masyarakat baru dilakukan di tahun 1998 setelah berbagai kelompok berusaha untuk meyakinkan pemerintah bahwa budidaya kebun damar merupakan suatu usaha produktif yang lestari dan bukan merupakan hutan adamar alam, ini dimulai dengan diberikannya penghargaan Kalpataru bagi masyarakat tersebut dan ekspose media tas keberhasilan masyarakat diikuti dengan penjelasan ilmiah yang dilakukan lembaga lembaga penelitian.

Kebijakan KDTI diberikan sebagai bentuk preseden atas LDTI (lapangan dengan tujuan Istimewa) yang ada di Perum Perhutani. Kebijakan LDTI untuk mengakomodir wilayah wilayah tertentu dalam luasan yang sempit untuk dikecualikan dari wilayah penanaman kelas hutan tertentu. Secara Khusus KDTI diberikan hak pengelolaannya kepada Masyarakat Adat 16 Marga diwilayah tersebut yang telah ditetapkan keberadaannya melalui SK Gubernur Lampung no G/362/B.II/HK/1996. Pangakuan ini di berikan berdasarkan studi P&K serta penelusuran dokumen dokumen Belanda (Hadikusuma, 1989)

Kebijakan ini belum memuaskan masyarakat adat pesisir tetapi secara tidak langsung memberikan kepastian bagi masyarakat adat bahwa kebunnya tidak akan diserahkan kepada pihak lain(usaha HPH atau HTI ataupun perkebunan sawit).

Kebijakan penunjukan kawasan dengan tujuan istimewa bagi masyarakat pesisir Krui untuk mengelola kebun (repong) damarnya melalui SK Menhut No 47 tahun 1998 merupakan suatu terobosan besar bagi akomodasi pengelolaan hutan pada saat itu. Kebijakan ini mengakomodir masyarakat untuk mengelola sesuai dengan aturan yang diatur oleh masyarakat adat itu sendiri termasuk kayu dan hasil non kayunya sepanjang masyarakat tetap mengelolanya dengan pola repong damar (tanpa batas waktu). Kebijakan ini dikeluarkan pada tahun 1998 diakhir masa jabatan Menteri Kehutanan Ir. Djamaloedin dengan harapan untuk memberikan landasan bagi akomodasi pengelolaan hutan oleh masyarakat. Akomodasi atas pengelolaan hutan oleh rakyat pada saat ini hanyalah memberikan hak atas non kayu kepada rakyat sedangkan kayunya diberikan kepada Departemen Kehutanan atau mitra lainnya (SK Menhut No 622/1995).

Kebijakan ini berjalan tidak mudah, mengingat UU Pokok Kehutanan No 5 tahun 1967 pada saat itu belum memberikan ruang bagi pengelolaan hutan oleh masyarakat. Sehingga digunakan istilah baru yang tidak terdapat dalam undang undang untuk melewati batas batas fungsi kawasan hutan, akan tetapi tetap diklasifikasikan sebagai kawasan hutan negara, walaupun proses penataan batasnya belum temu gelang, dan kawasan hutannya belum ditetapkan sebagai kawasan hutan. Akan tetapi Dephut bertahan untuk tetap mengakomodir pengelolaan hutan oleh masyarakat dengan mengklasifikasikannya sebagai kawasan hutan. Sedangkan masyarakat berpedoman pada penetapan kawasan hutan jaman Belanda dengan patok batas BW di mana repong damar berada di tanah marga (tanah milik). Kelompok hutan ini (kelompok hutan pesisir) baru ditunjuk (ditambahkan) pada tahun 1980an dengan diterapkannya TGHK di atas tanah yang dikuasai masyarakat adat dari 16 marga di pesisir Krui.

Kebijakan ini lahir dari proses di Departemen Kehutanan khususnya Direktorat Jenderal Rehabilitasi Hutan dan Perhutanan Sosial (RLPS). Secara umum RLPS mengatur penunjukan dan pelaksanaan Hutan Kemasyarakatan (HKM) melalui permohonan masyarakat atau keproyekan. KDTI sejak awal tidak diklasifikasikan sebagai proyek ataupun program HKM nampaknya tidak banyak mendapat perhatian Dephut dalam pelaksanaannya. Demikian pula masyarakat yang sedari awal mengakui tanah tersebut sebagai tanahnya bukan kawasan hutan tidak pernah mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak pengelolaan KDTI seperti diatur dalam SK. Sehingga kebijakan ini hanya menjadi strategi penangkal bagi kedua belah pihak. Di satu sisi masyarakat menggunakan KDTI jika ada pihak luar yang akan menyerobot tanahnya dan di pihak lain tidak pernah mengajukan permohonan untuk mendapatkan penetapan hak pengelolaan KDTI. Demikian pula Departemen Kehutanan juga memperlakukan KDTI sebagai kebijakan Kehutanan tetapi tidak menunjuk RLPS untuk memasukan KDTI dalam program HKM atau Social Forestry.

## **Pengelolaan Hutan Adat**

Isi kebijakan

Struktur Kebijakan

Budaya Kebijakannya

### **Perdebatan Kawasan Hutan vs Bukan Tanah Negara**

Tantangan terbesar yang dihadapi dalam menjabarkan konsep Hutan Adat adalah mengartikan Hutan. Masyarakat Adat pada umumnya mengenal baik wilayah adatnya, yaitu suatu wilayah yang masuk dalam wilayah yurisdiksi adatnya berdasarkan kesejarahan dan biasanya terdapat perangkat adat yang berwenang mengatur hubungan hubungannya di dalamnya. Pada saat kita bertanya mana hutan adatnya, akan terdapat kebingungan dalam mendefinisikan definisi ini, karena masyarakat adat jarang sekali membedakan hutan dengan kegiatan budidaya pengelolaan hutan alam. Sehingga akan timbul kebingungan dengan definisi hutan itu sendiri. Di sisi lain UUK mendefinisikan Hutan Adat sebagai Hutan Negara yang berada pada wilayah adat. Timbul pertanyaan sbb :

1. Mengingat definisi Hutan Negara adalah kawasan hutan yang tidak dibebani hak, apakah Hutan Negara yang berada pada wilayah Adat dapat dikategorikan sebagai Hutan Negara ?
2. Apakah yang disebut Hutan Adat tersebut akan atau sudah dikelola masyarakat adat sebagai hutan, ataukah diperuntukan dalam bentuk lain misal budidaya pertanian ?
3. Apakah peran Dephut dalam menetapkan Hutan Adat ?

Berbagai pertanyaan ini belum dapat dijawab bersama untuk memperjelas objek hutan yang dimaksud.

UU No 41/1999 tentang Pokok-Pokok Kehutanan, dalam pasal 67 mencantumkan keberadaan masyarakat hukum adat. Kemudian dalam ayat 3 diperintahkan untuk membuat suatu Peraturan Pemerintah. Maka sejak akhir tahun 1999 telah ada draft Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) yang akan mengatur mengenai hutan adat. Dalam perkembangan kemudian, tidak ada nama yang definitif mengenai RPP ini, mulai dari RPP Hutan adat, lalu RPP Hutan Adat dan Masyarakat Hukum Adat, lalu kembali menjadi RPP Hutan adat. Sejak

tahun 1999, hingga tulisan ini dipersiapkan (November 2003) telah banyak pembahasan mengenai RPP ini, draft RPP berganti-ganti sesuai dengan masukan forum yang diundang, beberapa *concept paper* dan naskah akademik telah dihasilkan, pertemuan-pertemuan di kalangan Ornop berkali-kali dilakukan, sosialisasi melalui internet, pertemuan komunitas hingga dalam KEDAI, disinggung berkali-kali RPP ini. Tetapi masih ada pertentangan tajam antara pihak pemerintah (cq Dephut) mengenai keberadaan RPP ini. Demikian pula sikap AMAN sejak semula menolak UU 41/1999, maka RPP inipun otomatis ditolak.

Dalam pembahasan berikut ini, akan dikaji beberapa hal, yaitu menyangkut (1) Proses pembuatan RPP, (2) Substansi, khususnya pasal-pasal penting, (3) Struktur kebijakan dan (4) Budaya kebijakan. Selain itu, catatan-catatan dari beberapa pertemuan di kalangan ornop akan diketengahkan pula untuk melihat bagaimana RPP ini diposisikan oleh kalangan ornop.

Dalam bulan Agustus 2000, ICRAF mengeluarkan memo I atas RPP Hutan Adat (ICRAF, 2000). Memo tersebut dibuat dengan mengacu pada Draft 3 RPP Hutan adat versi Biro Hukum tertanggal 9 juni 2000. Terdapat beberapa point yang disoroti oleh ICRAF, yaitu (1) Pengecilan arti masyarakat adat, (2) Pembuktian keberadaan masyarakat adat, (3) Peran Dephut (waktu itu, sekarang Dephut) dalam proses penetapan keberadaan masyarakat adat, (4) Penetapan hutan adat, (5) Pengelolaan hutan adat (termasuk bentuk, lembaga, orientasi dan rencana pengelolaan), (6) Penyelesaian sengketa dan (7) Monitoring dan evaluasi. Selain ada beberapa catatan tambahan yang tidak terkait secara langsung dengan isi RPP, tetapi harus diperhitungkan dalam pembuatan RPP, karena berkaitan dengan dinamika perkembangan gerakan masyarakat adat dan faktor-faktor internal dan eksternal masyarakat adat di Indonesia.

Memo ICRAF tersebut secara mendasar menyoroti berbagai substansi keberadaan RPP, dan dapat dijadikan semacam referensi untuk melihat berbagai perubahan yang terjadi dalam substansi RPP hingga saat ini. Kita dapat melihat, dalam rentang waktu 2000 hingga 2003 ini bagaimanakah wajah RPP setelah mengalami proses diskusi yang panjang, dengan melibatkan inter-departemental, juga mengundang ornop-ornop untuk hadir dalam rapat pembahasan, atau dimintai komentar tertulisnya terhadap RPP ini. Khusus untuk AMAN diberi ruang khusus untuk mengajukan posisinya. Seperti yang telah disebutkan terdahulu, karena sikap AMAN menolak istilah 'hutan adat' sebagai 'hutan negara' seperti yang tertera dalam UU 41/1999, maka AMAN tidak dapat menerima kehadiran RPP ini.

KEDAI juga terus-menerus mengikuti perkembangan diskusi RPP Hutan Adat ini. Misalnya dalam KEDAI II di Bogor, September 2000, pertemuan KEDAI yang diorganisasi oleh ICRAF, KPSHK dan JKPP membicarakan memo tentang RPP. Kemudian KEDAI III, pada bulan November 2000, yang digagas oleh ICRAF dan KPSHK juga memberikan suplemen khusus mengenai draft RPP. Demikian halnya dalam sarasehan 'otonomi masyarakat adat' di desa Tanjung NTB, yang merupakan bagian dari KEDAI V, juga memberikan contoh bahasan mengenai RPP ini.

Beberapa pertemuan di kalangan ORNOP, seperti yang digagas oleh FKMM dan IHSA, lalu pertemuan IHSA-AMAN, kemudian terakhir pertemuan beberapa ornop di PKBI pada bulan Oktober 2003 juga memberikan posisinya terhadap draft RPP bulan September 2003.

Singkatnya, dari segi proses, keterlibatan ornop, AMAN dan lembaga penelitian sudah cukup mendalam. Namun demikian, mengapa hingga kini RPP ini masih belum diterima secara utuh di kalangan-kalangan tersebut. Selain cara 'bongkar-pasang' ayat-ayat dari satu draft ke draft lainnya, karena adanya berbagai masukan dari peserta pembahasan, tetapi kurang dicerna dengan baik. Sehingga RPP ini terus-menerus mendapat kritik dari peserta pembahasan. Bahkan judulnya pun berubah-ubah, seperti 'RPP Hutan adat' dan 'RPP Hutan adat dan Masyarakat Hukum Adat'.

Selain proses, substansi RPP ini pun masih banyak mengandung kelemahan. Isi memo yang dikeluarkan ICRAF pada bulan Agustus 2000 yang mengkritisi beberapa pasal strategis, ternyata dalam perkembangan selanjutnya -- hingga dalam draft September 2003 -- belum menampakkan perubahan yang menggembirakan. Kriteria masyarakat adat masih mempersulit keberadaan masyarakat adat, dan masih kurangnya peran lembaga luar dalam melakukan penilaian. Masih ada kesan bahwa pemerintah (cq Dephut) ingin mengukuhkan keberadaan masyarakat adat; apakah fungsi Dephut hanya mengukuhkan hutan adatnya, bukan keberadaan masyarakat adatnya. Bahkan dalam draft ini, mekanisme penyelesaian konflik dan monitoring dan evaluasi ditiadakan. Juga terdapat pasal kontroversial, yaitu dalam pasal 4 dengan tegas memisahkan arti masyarakat adat versi UU 5/1960 dan masyarakat hukum adat versi UU 41/1999. Pasal ini menegaskan kesemrawutan peraturan yang mengatur masyarakat adat.

Dalam draft September 2003 ini, terdapat empat lingkup pengaturan, yaitu (1) Kriteria masyarakat hukum adat, (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat, (3) Penetapan hutan adat dan (4) Pengelolaan hutan adat. Selain itu ada juga konsideran, ketentuan umum dan ketentuan peralihan. Struktur ini berbeda dengan draft-draft sebelumnya, bahkan ada bagian yang dalam draft terdahulu ada dan bernilai penting, tetapi dalam draft September 2003 dihilangkan. Misalnya pengaturan penyelesaian konflik dan sengketa yang ada dalam draft Juni 2000. Penyelesaian sengketa menjadi krusial, karena apabila suatu wilayah hutan dikukuhkan menjadi hutan adat, tetapi telah ada hak-hak pengelolaan oleh badan hukum lain, seperti HPH, Pertambangan, HTI dan transmigrasi, maka mekanisme penyelesaian dan negosiasinya perlu diatur.

Mencermati perkembangan dari satu draft ke draft lainnya, terlihat bahwa pemerintah belum mengakui sepenuhnya keberadaan hak-hak masyarakat adat. Hal ini terlihat dari pengecilan arti masyarakat adat (menjadi masyarakat hukum adat), kemudian kriteria yang semakin sulit dan kurangnya pihak luar yang menjadi penilai keberadaan masyarakat adat. RPP ini juga kurang dibekali oleh suatu 'naskah akademik' yang membawa arah yang jelas kemana RPP ini akan dibawa oleh si pembuat. Hal ini dapat terlihat, setiap ada masukan dari peserta pertemuan, maka serta-merta bunyi ayat-ayat ditambah, diganti atau dikurangi. Sehingga kesan bongkar-pasang tidak terhindarkan. Masukan-masukan ini juga kurang disaring makna mendasarnya, sehingga terkesan menempel saja dari satu ayat ke ayat lainnya.

Namun demikian, sebuah pengaturan mengenai hutan adat memang dibutuhkan. Karena masyarakat adat juga membutuhkan suatu kepastian hukum mengenai wilayah kelolanya, khususnya ketika berhadapan dengan badan-badan hukum bisnis yang menginginkan wilayah hutan adatnya dijadikan arena bisnis, seperti HPH, HTI, Perkebunan dan pertambangan. Sebuah kepastian wilayah kelola menjadi penting, karena dapat menjadi dasar bagi suatu komunitas untuk mengelolanya berdasarkan kebutuhan sosial, ekonomi dan budaya; serta kapasitas politik lokal untuk mengelolanya. Peran

negara adalah menjadi fasilitator untuk mewujudkan hal ini, melalui peraturan yang adil dan aspiratif bagi masyarakat adat. Namun karena masih lemahnya isi, struktur dan proses RPP ini, maka mengesahkannya secara terburu-buru justru akan lebih merugikan masyarakat adat. Suatu kondisi tanpa peraturan akan lebih baik daripada mempunyai peraturan yang buru

## Tanah Ulayat

Isi kebijakan

Struktur Kebijakan

Budaya Kebijakannya

### Pengalaman Masyarakat Adat Baduy

Kekhasan dan keunikan masyarakat Adat Baduy yang sangat kuat mempertahankan adatnya di Provinsi Banten, digunakan sebagai landasan bagi pemerintah Kabupaten Lebak untuk menerbitkan Perda Perlindungan atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy (Perda Kab Lebak No 32/2001). Terbitnya perda ini tidak hanya mendapatkan dukungan dari masyarakat adatnya, tetapi juga dukungan politik yang tinggi dari pemerintah pusat (saat itu) dan dukungan DPRD Kabupaten Lebak yang menempatkan masyarakat adat Baduy (Kanekes) sebagai penerus kepercayaan Sunda wiwitan yang terus dipelihara untuk mencapai keseimbangan alam

Selama ini masyarakat adat Baduy mengalami tekanan dan wilayahnya semakin lama menjadi semakin sempit karena penyerobotan tanah dan kebutuhan tanah untuk kampung-kampung sekitarnya yang terus berkembang. Perda ini mengakui wilayah adat tersebut seluas 5.101,85 hektar yang terdiri dari hutan tutupan, hutan titipan serta kampung dan memberikan otoritas pengelolannya kepada masyarakat adat dengan sanksi kepada pihak luar yang melanggar. Serta juga melarang pensertifikatan tanah wilayah adatnya.

Untuk mendapatkan kepastian penguasaannya, BPN melakukan pengukuran serta pencatatan tanah komunal. Proses pengukuran dilakukan bersama masyarakat dengan pemancangan batas-batas di lapangan. Biaya yang ditetapkan BPN cukup besar (keseluruhan Rp. 135 Juta) akan tetapi sebagian bantuan biaya pemerintah daerah.

Perda dan Registrasi Tanah Ulayat ini pun mengalami cobaan dengan adanya usaha untuk mensertifikatkan sebagian tanah adatnya oleh pihak lain, tetapi melalui jalur musyawarah antar BPN, masyarakat adat dan pihak ketiga sertifikat yang tumpang tindih dengan wilayah adat tersebut dibatalkan.

Sumber : RMI & HUMA, 2002

Tuntutan Masyarakat Adat kepada BPN untuk mendapat perlindungan atas tanah adatnya membuahkan hasil di tahun 1999 dengan terbitnya Permen Agraria/Ka BPN No 5/1999 tentang Penyelesaian Masalah Tanah Ulayat. Dengan segala keterbatasannya permen ini memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk mendapatkan registrasi tanah ulayat (atau dengan nama lain) setelah mendapatkan pengakuan keberadaan masyarakat adatnya melalui Perda. Permen ini tidak membatasi pada kawasan hutan atau non kawasan hutan, tetapi membatasi pada wilayah yang tidak dibebani hak sebelumnya seperti yang diatur dalam UUPA (misalnya HGB, HGU dan Hak Pakai serta Hak Milik). Segala prosesnya sudah diserahkan kepada pemerintah daerah (kabupaten) untuk menundak lanjutnya, termasuk

kriteria masyarakat adat serta syarat minimal yang diperlukan untuk mendapatkan registrasi tanah ulayat.

Berbeda dengan Hutan Adat yang dikategorikan sebagai Hutan Negara, Tanah Ulayat dikategorikan sebagai Tanah Non Negara yang diberikan hak Kepunyaan. Walaupun Hak Kepunyaan belum diatur dalam UUPA, akan tetapi tidak dikategorikannya sebagai Tanah Negara. Terdapat kemajuan konsep dalam menerapkan pengakuan hak hak masyarakat adat di sini.

Akan tetapi masih sedikit sekali kabupaten yang menggunakan kewenangannya ini untuk mengakomodir hak hak masyarakat adat di wilayahnya. Beberapa kabupaten tercatat berupaya menggunakan Perda pengakuan ini antara lain Kabupaten Lebak untuk mengakomodir Hak Hak Masyarakat Adat Baduy melalui Perda Kabupaten Lebak No 32 tahun 2001, Kabupaten Seko untuk mengakomodir Hak Hak Masyarakat Adat di wilayahnya, Kabupaten Nunukan untuk Mengakomodir Hak Hak Masyarakat Adat Dayeh, Kabupaten Kutai Barat yang melakukan identifikasi masyarakat adat untuk memetakan masyarakat adat di wilayahnya dll.

Selain tuntutan masyarakat adat untuk mendapatkan pengakuan atas hak haknya, untuk mendapatkan Perda Pengakuan Masyarakat Adat ini tidak mudah, karena memerlukan juga dukungan dari anggota DPRD kabupaten serta harus mendapat dukungan dari Instansi teknis seperti kantor BPN di kabupaten tersebut. Di lain pihak dengan terbitnya Perda pengakuan Masyarakat Adat, proses ini harus diteruskan dengan mendapatkan registrasi wilayah adat dan dicatatkan pada buku tanah BPN. Proses ini perlu melalui proses pengukuran. Sesuai dengan Permen Agraria /Ka BPN No 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan pendaftaran tanah, pengukuran di atas dua hektar tanah pertanian harus dilakukan oleh BPN Provinsi. Sehingga perlu pembentukan tim atau pendelegasian dari tingkat provinsi ke BPN kabupaten untuk melaksanakan pengukuran tanah. Proses ini telah dilalui oleh Masyarakat Adat Kanekes Baduy, juga akan dihadapi pula oleh Masyarakat Adat lainnya yang akan mengajukan registrasi tanah ulayat ke BPN.

### **Mensiasati Kebijakan yang ada dari Ancaman menjadi Peluang dan sekaligus Mencari Terobosan Baru dari Pengalaman Negara lain**

---

Menggunakan kebijakan Hutan Adat & Pengakuan Tanah Ulayat hanya sebagian (sampai sebatas pengakuan dari Lampung), Lisken

Proses identifikasi Kesatuan Masyarakat Adat secara partisipatif (Kutai Barat), Martua

### **Mengembangkan Proses Pengakuan Hak-hak Masyarakat Adat : Pengalaman Filipina**

Dalam suatu debat senat di Filipina, seorang senator mengajukan pertanyaan kepada senator lainnya yang menjadi sponsor RUU (*Bill*) Hak-hak masyarakat adat. Kata si penannya, “Pihak sponsor menggunakan dua istilah yang berbeda dalam RUU ini, yaitu *indigenous cultural communities* dan *indigenous peoples*. Padahal artinya sama?”. Jawab si sponsor,

“Istilah *indigenous peoples* adalah yang diterima secara internasional dan diproklamasikan dalam “Dekade Indigenous Peoples” yang mencakup tahun 1994 hingga 2004. Sedangkan istilah *indigenous cultural communities* merupakan formulasi yang digunakan dalam konstitusi Filipina tahun 1987, jadi keduanya digunakan sekaligus dalam RUU ini” (Philippine : 18).

Contoh tersebut di atas merupakan suatu kesepakatan politik yang kreatif di Filipina dalam upayanya untuk mengakui, menghormati, melindungi dan mempromosikan hak-hak masyarakat adat, yang akhirnya menjadi *Indigenous Peoples Right Act (IPRA), Republic Act No 8371*, tahun 1997. Di sana terlihat bagaimana keseimbangan antara standar-standar internasional mengenai ‘indiegnous peoples’, diimbangi oleh kepentingan nasional ‘indigenous cultural communities’. Walaupun Filipina belum menandatangani Konvensi ILO 169, tetapi jaminan-jaminan terhadap hak-hak masyarakat adat telah dimulai melalui konstitusi tahun 1987, dan diperkuat dengan IPRA tahun 1997. Artinya, absennya konvensi ILO 169 tidak menyurutkan pemerintah untuk membuat UU yang mengatur masyarakat adat. Untuk mengamini standar internasional, maka UU ini menggunakan istilah *indigenous peoples*.

Nama lengkap UU ini cukup panjang, yaitu “UU yang mengakui, melindungi dan mempromosikan hak-hak masyarakat adat (*indigenous cultural communities/indigenous peoples*), pembentukan sebuah Komisi Nasional Masyarakat Adat (*National Commision on Indogenous Peoples-NCIP*), mendirikan mekanisme implementasi, menyediakan kebutuhan dana untuk kegiatannya dan kebutuhan lainnya. Sedangkan hak-hak yang dijanjikan oleh IPRA ini adalah<sup>2</sup> (1) hak atas wilayah dan tanah leluhur (*ancestral domains* dan *ancestral lands*) (2) hak atas ‘*self governance*’ dan pemberdayaan; (3) peradilan sosial dan HAM; dan (4) hak atas integritas kebudayaan (*cultural integrity*) (Royo 2002 : 135). Namun demikian, dalam implementasi IPRA hingga akhir 2003, isyunya masih banyak berkisar mengenai hak atas wilayah tanah leluhur, khususnya yang menyangkut proses sertifikasi *ancestral domain* dan *ancestral lands*, atau *Certificiate of Ancestral Domain Claim (CADC)* dan *Certificate of Ancestral Lands Claim (CALC)*. Hingga akhir tahun anggaran 2002, hanya sebuah CADC berhasil diloloskan oleh NCIP, yaitu untuk masyarakat adat Bakun di Cordillera.

Kehadiran IPRA ditanggapi berbeda oleh publik Filipina, baik dari kalangan masyarakat adat, maupun non-masyarakat adat. Peristiwa pertama adalah adanya “uji materil” IPRA oleh Mahkamah Agung Filipina berdasarkan permintaan dari salah seorang mantan hakim agung yang mengatas-namakan dirinya sebagai warga sipil. IPRA dianggapnya melanggar konstitusi, khususnya yang berkaitan dengan *ancestral domain* yang dianggap bertentangan dengan konsep *Regalian Doctrine* yang dianut oleh konstitusi Filipina yang mengamanatkan bahwa seluruh tanah di Filipina dikuasai oleh negara. Hasil uji materil yang dilakukan oleh 14 orang hakim agung ternyata menghasilkan 7 hakim setuju IPRA bertentangan dengan konstitusi dan 7 hakim lainnya menyatakan IPRA tidak bertentangan dengan konstitusi. Sesuai dengan prosedur hukum Filipina, apabila terjadi “suara imbang”, maka uji materil tersebut ditolak, dan IPRA dinyatakan tetap berlaku dan boleh diimplementasikan.

---

<sup>2</sup> Lihat : Nonete Royo, Mencari terobosan Hukum Untuk Pengakuan Hak di Kawasan Hutan dan Sumber Daya Alam : Sebuah Upaya untuk Menjawab Masalah *Land Tenure* di Filipina dalam “Prosiding Lokakarya Penguasaan Lahan di Kawasan Hutan dan Pembentukan Kelompok Kerja Penanganan Masalah Penguasaan Lahan di Kawasan Hutan. Departemen Kehutanan, NRM, ICRAF dan DFID. Bogor 2001 (hal 135-136). Bandingkan : Asian Developmeny Bank : *Indigenous Peoples/Ethnic Minorities And Poverty* : Philippines. Manila 2000 (halaman

Tanggapan kedua berasal dari kalangan yang “pro” dan “kontra”. Maupun yang “abu-abu”. Kelompok yang pro, menyatakan bahwa IPRA merupakan suatu produk hukum yang revolusioner di Filipina, karena mengakui hak-hak masyarakat adat yang selama ini terpinggirkan, karena itu harus didukung keberadaannya. Kelompok yang “kontra”, melihat bahwa IPRA merupakan suatu bentuk lain dari upaya negara Filipina untuk membatasi keberadaan masyarakat adat, melalui penyeragaman definisi masyarakat adat, penyeragaman istilah “ancestral domain”, dan tetap memberikan peran yang besar kepada negara sebagai pihak yang berwenang untuk memberlakukan berbagai aturan kepada masyarakat adat, sehingga *axis self determinataion* hanya sebuah angan-angan. Aliansi masyarakat adat di Cordillera secara tegas menolak IPRA, khususnya yang mengikut pendefinisian *ancestral domain* yang dianggap akan memecah-belah kelompok-kelompok masyarakat adat yang telah adat. IPRA juga dianggap terlalu ‘sedikit’ memberi hak-hak pada masyarakat adat. Sedangkan kelompok “abu-abu” berpendapat bahwa, IPRA hanya sebuah instrumen hukum saja dari pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat, dan berfungsi atau tidaknya tergantung negara dan masyarakat adat itu sendiri.

Perdebatan mengenai keberadaan IPRA masih berlangsung hingga hari ini, dan akan terus berlangsung sesuai dengan dinamika politik masyarakat adat dengan negara, atau hubungan di antara kelompok-kelompok masyarakat adat dan pendukung gerakan masyarakat adat. Tetapi ada beberapa pembelajaran yang cukup penting yang dapat kita pelajari, yaitu (1) Adanya *political will* yang demikian kuat dari negara untuk tidak hanya “mengakui”, melainkan “menghormati” dan “mempromosikan” hak-hak masyarakat adat, (2) Solidnya gerakan organisasi pendukung masyarakat adat mulai dari tingkat kampung hingga gerakan nasional, yang menyebabkan masyarakat adat mempunyai posisi tawar yang lebih baik, Organisasi ini berasal dari LSM, Perguruan Tinggi, lembaga Keagamaan (khususnya gereja), kalangan intelektual masyarakat adat dan jaringan internasional, (3) Perlunya lobi di tingkat legislatif yang memperlihatkan masyarakat adat adalah asset penting di Filipina.

Sehingga, walaupun konvensi ILO 169 tidak diratifikasi, tetapi hak-hak masyarakat adat tetap “diakui, dihormati dan dipromosikan” di Filipina. Inilah jalan untuk masuk pada agenda yang lebih tinggi, *self determination* !.

## Penutup

---

Sebagai penutup, segala keutusan untuk menempuh pengakuan bagi masyarakat adat diserahkan kepada masyarakat itu sendiri.

1. Proses kebijakan melalui pembentukan undang-undang Hak-Hak Masyarakat Adat terlihat prosesnya sudah mulai bergulir, proses ini masih akan berlangsung lama dan tentu harus dijabarkan lebih operasional. Proses pembentukan UU Hak-Hak Masyarakat Adat tentu harus melalui proses ratifikasi Konvenan SIPOL dan EKOSOB yang memberikan landasan yang jelas bagi penghormatan Hak Hak Asasi. Atau menggunakan konsep pengakuan masyarakat adat yang berbeda dengan konvenat konvenat internasional seperti yang dilakukan oleh FilipinaManusia dimana Hak Hak Masyarakat Adat menjadi bagian di dalamnya.
2. Menggunakan presen KDTI atau KDTK, dengan segala kelemahan dan kemajuannya dicoba untuk dapat lebih maju mengakomodir hak hak masyarakat adat, dengan memahami bahwa UU Kehutanan No 41 tahun 1999 akan direvisi dan akan tunduk pada prinsip prinsip dalam TAP MPR No IX tentang Reformasi Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
3. Menggunakan peluang Hutan Adat yang diatur dalam UU Kehutanan No 41 tahun 1999 dan juga menggunakan surat edaran Menhut tentang Masalah Hukum Adat dan Tuntutan oleh Masyarakat Hukum Adat yang telah disampaikan kepada setiap Kepala Daerah, dengan memahami bahwa UU Kehutanan No 41/1999 akan direvisi dan akan tunduk pada prinsip prinsip dalam TAP MPR No IX tentang Reformasi Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
4. Menggunakan peluang pengakuan tanah ulayat yang diatur dalam Permen Agraria No 5 tahun 1999 tentang penyelesaian Tanah ulayat dengan mengacu kepada UU Agraria. Dan setelah itu meminta registrasi tanah adat ke BPN. Dengan memahami pula bahwa UU pokok Agraria akan direvisi dan Tanah ulayat akan diatur dalam revisi UUPA ini.

## Daftar Pustaka

### Harian Umum

Kaltim Pos 2003, Pemkab Gandeng SHK Kaltim ; Upaya Penyelesaian Konflik Tapal Batas, 26 April 2003

### Peraturan, Surat Keputusan & Surat Edaran Instansi

UU no 41 tahun 1999 tentang Kehutanan

Kepres 34 tahun 2003 tentang Penjabaran TAP IX 2001 di bidang Pertanahan

Kepres 10 tahun 2002 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan

Keputusan Menteri Kehutanan no. 47 Tahun 1998 Tentang

Kawasan Dengan tujuan Istimewa (KDTI) Di pesisir Krui, Lampung Barat

SK Menhut no 48/kpts-II/2004 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan no 70/Kpts-II/2001 tentang Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan

SK Menhut no 70/Kpts-II/2001 tentang Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan

SK Menhut no 32/Kpts-II/2001 tentang Kriteria dan Standar Pengukuhan Kawasan Hutan

SK Bupati Kutai Barat no 136/K.49a/2003 tentang Pedoman dan Mekanisme Penentuan Batas Wilayah Kampung dalam Wilayah Kabupaten Kutai Barat

Surat Edaran Menhutbun no 603/Menhutbun-VIII/2000 Perihal Penghentian/penangguhan pelepasan kawasan hutan

### Daftar Bacaan

AMAN 1999a, Catatan Hasil Lokakarya dalam Rangka Kongres Masyarakat Adat Nusantara I, 14 Maret 1999, Jakarta

AMAN 1999b, Catatan hasil Kongres Masyarakat Adat I, 15-22 Maret 1999, Jakarta

AMAN 2001, Menyatukan Langkah Menegakkan kedayulatan Masyarakat Adat; Catatan singkat Tentang Aliansi Masyarakat Adat Nusantara , Jakarta

AMAN 2003, Kumpulan Pernyataan Sikap Aliansi Masyarakat Adat Nusantara 1999-2002, Jakarta

Colchester M, Sirait M and Wijardjo B. 2003. Implementation of FSC's Principles 2 and 3 in Indonesia, Obstacles and Possibilities. Study commissioned by Aman and Walhi, Indonesia.

Depdagri 2003, Proceeding lokakarya Mencari Format Penyelesaian Masalah Tanah

JKPP 2003, Proseeding Seminar dan Lokakarya Pemetaan Partisipatif; Peluang & Tantangan Menuju Kedaulatan Rakyat atas Ruang

Watala-Latin-Orstom-ICRAF-CIFOR-FF-Kanwil Kehutanan & Perkebunan Prop. Lampung-Dinas kehutanan Prop Lampung, 1998. Kawasan Dengan tujuan Istimewa (KDTI) Di pesisir Krui, Lampung Barat Keputusan Menteri Kehutanan no. 47/Kpts-II/1998 Sebuah Ulasan

KEDAI I

KEDAI II

KEDAI III

KEDAI IV

Komnas HAM 2004.

Hilman Hadikusuma Prof,SH. 1989 Masyarakat dan Adat Budaya Lampung, Mandar Maju, Bandung

Sirait, Fay & Kusworo 2001. Bagaimana Hak masyarakat Adat diatur? Sri Kebijakan ICRAF I Mei 2001

Proceeding Roudtable discussion WG-Tenure 2003

Working Group Tenure 2002, Briefing Kit Working Group On Forest land Tenure

## Otonomi Masyarakat Adat : Rekaman Proses Diskusi

### Pendahuluan

Dalam skenario awal, direncanakan ada dua kegiatan yang tadinya akan dipisahkan, yaitu peluncuran buku berjudul “*Satu Yang Kami Tuntut : Pengakuan*” (SYKTP), sebuah buku yang merupakan kerja bareng antara ICRAF, AMAN dan Forest Peoples Programme (FPP). Kedua adalah seminar bertajuk “Otonomi Masyarakat Adat”, sebuah seminar yang diharapkan mengeluarkan dua buah output, yaitu sebagai rekomendasi untuk kongres, dan prosiding yang dapat disuguhkan pada para pembaca yang lebih luas.

Namun kenyataan di lapangan mengharuskan tim pekerja KEDAI mengubah skenario agar dapat sinergi dengan kegiatan-kegiatan lainnya. Peluncuran buku digabung dengan seminar KEDAI, sekaligus mengundang Sdr. Yando Zakaria menjadi pengulas buku yang diluncurkan. Bapak Nazarius yang sedianya juga diminta komentarnya untuk buku itu juga tidak perlu bekerja dua kali, karena ia bisa langsung mempresentasikan makalahnya, sekaligus menarik benang merah dengan buku yang diluncurkan. Pemilihan Sdr. Yando menjadi pengulas juga bukan tanpa alasan, karena pada sesi paginya ia menjadi fasilitator untuk seminar berjudul “Pembaruan Desa sebagai Upaya Penataan Ulang Relasi Negara dengan Masyarakat Adat”. Judul tersebut senafas dengan tema besar “Otonomi Masyarakat Adat” maupun kandungan yang termaksud dalam buku “Pengakuan” yang akan diluncurkan.

Proses diskusi ini direkam dengan menggunakan *tape recorder*, pencatatan point-point penting dengan menggunakan *blank paper*, bahan tertulis dari notulen seminar dan merujuk pada bahan-bahan tertulis yang diberikan oleh para pembicara<sup>1</sup>. Tulisan proses diskusi ini, kebanyakan berasal dari perekaman melalui *tape recorder*. Tulisan yang tersaji di bawah ini telah melalui proses editing dari bahasa lisan menjadi bahan tertulis.

### Para Pihak Yang Terlibat Dalam Pembuatan Buku

Lisken Situmorang dari ICRAF, yang bertindak selaku moderator seminar, dan individu yang pada saat-saat akan naik cetak buku SYKTP sangat dalam terlibat, memberikan informasi mengenai para pihak, baik individu maupun lembaga yang terlibat dalam *gawe* panjang pembuatan buku ini. Buku ini sebetulnya sebuah dokumentasi dari berbagai perjalanan panjang ‘pengumpulan data’ dengan berbagai ‘metode’. Ringkasan uraian dari Lisken adalah :

Pembuatan buku ini diinisiasi oleh AMAN, ICRAF dan FPP yang dilakukan pada tahun 2001 yang dimulai dengan musyawarah-musyawarah di tingkat komunitas. Pekerjaan ini didukung oleh sejumlah pendukung dari lembaga-lembaga yang tercantum di dalam ucapan terimakasih di dalam buku ini, yang diantaranya adalah dari Kalimantan Timur Puti Jaji, Komite HAM dan Yayasan Padi. Dari Kalimantan Barat, PPSHK Kalbar, dari Sulawesi selatan AMA Sulses, AMA Toraja dan Walda.

---

<sup>1</sup> Lihat, makalah Mona, “Onok Adak Onok Nusantara”, makalah bapak Nazarius “Bentuk dan Keberadaan Institusi Adat” dan Martus T Sirait, Herry Yogaswara, Chip Fay, Lisken Situmorang, Gamal Pasya dan Achmad Kusworo “Pengakuan Wilayah Adat : Kendala atau Peluang”. Makalah-makalah tersebut dapat dilihat pada bagian lampiran

Memang kegiatan ini berlangsung 2 tahun yang lalu. Pada akhirnya buku ini diterbitkan atas kerjasama dari AMAN, ICRAF dan FPP yang berbasis di Inggris.

Pada saat ini, tim yang terlibat dan hadir dalam sesi ini, Martua Sirait, Bapak Nazarius, Bapak Debang, Ruka Sombolinggi. Sayang sekali dalam kesempatan kali ini dari FPP yang berbasis di Inggris itu tidak hadir. Ijinkan saya pada kesempatan ini untuk meresmikan peluncuran buku ini. Mudah-mudahan buku ini dapat digunakan sebagai alat memandu masyarakat adat, jika diinginkan oleh masyarakat adat sendiri, di dalam mencari atau menemukan jawaban-jawaban sendiri berdasarkan pertanyaan-pertanyaan yang berkenaan dengan pengurusan diri sendiri yang selaras dengan hak menentukan nasib sendiri yang dituntut oleh AMAN.

### **Empat Catatan Dari R Yando Zakaria (RYZ)**

RYZ memulai pengantarnya sebagai orang yang ‘tertodong’, maksudnya semalam sebelum acara ini ia diminta oleh KEDAI untuk menjadi pengulas buku SYKTP. Dengan segala kerendahan hati ia menganggap dirinya tidak siap menjadi pengulas, tetapi karena pagi harinya ia menjadi fasilitator dalam sebuah seminar yang senafas dengan otonomi masyarakat adat ataupun kaitannya hubungan negara dengan masyarakat adat, maka ia menerima todongan itu dengan senang hati. Maka boleh saja kita menamainya ‘komparator’ atau pembanding.

Uraian RYZ yang terhidang di bawah ini sebagian besar bahan mentah hasil transkrip dari *tape recorder*. Namun dipenggal di sana-sini sesuai dengan kebutuhan.

...Tadi pagi sepanjang hari sampai istirahat makan siang, berkesempatan untuk mengelola diskusi seperti ini juga, dengan tema “Pembaruan Desa dan Relevansinya atau Peluangnya Kaitannya dengan Penataan Ulang Hubungan Antara Masyarakat Adat dengan Negara”. Apa yang menarik dari sesi tadi pagi, adalah, walaupun kita sudah sedemikian tahu tentang persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat adat selama ini -- *terutama sebagai akibat dari penerapan UU 5/1979* --- dan berdasarkan tuntutan masyarakat adat sendiri yang dikumandangkan dalam Kongres Masyarakat Adat Pertama (KMAN 1) untuk mencabut UU 5/1979. Selanjutnya, melalui UU 22/1999 kita tahu semua bahwa ada peluang atau ada pernyataan-pernyataan pengembalian otonomi masyarakat adat kembali sesuai dengan jiwa UUD 1945.

Tiga tahun sudah UU yang mengakui tentang otonomi daerah itu berjalan. Empat tahun sudah AMAN dengan berbagai teman-teman sekerjanya bekerja untuk memanfaatkan kembali ke akar itu, apa yang telah terjadi tiga tahun itu ? Ada empat hal mengemuka di dalam sesi saya tadi pagi.

**Pertama**, ternyata menurut laporan dari kawan-kawan masyarakat adat sendiri, mulai dari Aceh sampai Papua, NTT, dan Sulawesi-Selatan. Garis merah yang ditarik adalah bahwa ternyata perusakan-perusakan kehidupan masyarakat adat relatif terus berlangsung. Sangat sedikit atau bahkan hanya ada satu cerita bagaimana peluang otonomi daerah telah memberikan sebuah harapan baru bagi masyarakat adat. Selebihnya apa yang dilaporkan oleh masyarakat adat itu sendiri adalah perusakan-perusakan hak-hak masyarakat adat terus berlangsung hingga saat kongres hari ini. Itu pelajaran pertama yang saya peroleh. Jadi selama tiga tahun, jangankan terjadi

perbaikan-perbaikan kerusakan kehidupan masyarakat adat selama ini. Jangankan terjadi perbaikan, tetapi perusakan terus berlangsung.

**Kedua**, jelas sekali terlihat bahwa belum ada kemauan politik yang sungguh-sungguh dari pemerintah baik itu eksekutif maupun legislatif untuk merealisasikan pengakuan otonomi masyarakat adat itu. Dari sudut isi undang-undang tentang otonomi daerah masih banyak kekeliruan, kekacauan-kekacauan, kontradiksi-kontradiksi. Kita tahu, walaupun katakanlah *banua* di Kalimantan diakui otonominya, tetapi menurut UU di *banua* dibentuk pemerintahan desa. Kita saksikan sekarang di kampung-kampung tetap terjadi yang saya sebut sebagai “dualisme institusi pengurusan hidup masyarakat adat”. Adanya Kepala Desa, BPD atau BPL atau apapun namanya di kampung-kampung, dan lembaga adat terjadi persaingan seperti masa-masa yang lalu. Jadi belum ada sebuah kebijakan, kemauan kebijakan politik yang sungguh-sungguh untuk mengembalikan otonomi daerah itu. Perda-Perda tentang desa yang sudah lahir di hampir seluruh kabupaten di Indonesia. Kalau kita periksa terlalu sedikit revisi yang telah kita lakukan sebagian diakibatkan oleh begitu cepatnya pemerintah untuk meng-undang-kan atau mem-perda-kan UU tentang desa. Saya tidak pernah mendengarkan atau tadi juga tidak pernah dilaporkan, atau jarang sekali dilaporkan ada sebuah konsultasi publik kepada masyarakat adat, perda tentang otonomi seperti apa yang harus dilakukan sebagai pengganti UU 5/1979. Dari sudut itu hampir tidak ada perubahan yang berarti. Kalau pemerintah tetap kepada Kades maka pemerintahnya BPD-nya akan menjadi kekuatan baru. Begitu pemerintahnya dekat BPD, kades adalah menjadi saingan BPD dan seterusnya. Jadi banyak persoalan yang saya simpulkan saja belum ada kemauan politik yang sungguh-sungguh untuk melakukan atau merealisasi otonomi daerah. Pengalaman-pengalaman seperti teman-teman kita di Maluku Tenggara dimana mengabaikan UU dan menyusun kebijakan hidup di tingkat desanya sendiri, tadinya, dari dampak konkrit PAD hanya Rp 6 juta, sekarang mereka bisa menghasilkan PAD Rp 100 juta lebih, sangat jarang inisiatif seperti itu. Kenyataan itu menghantarkan kita pada simpulan yang ketiga.

**Ketiga**, ternyata sampai hari ini masyarakat adat pun sebenarnya belum begitu siap menyongsong kewenangan atau otonomi yang sudah diberikan walaupun sangat terbatas itu. Sikut-menyikut antar tokoh, adalah merupakan warna kehidupan masyarakat pada umumnya, sehingga kita tidak atau belum punya kesempatan untuk memikirkan apa yang sebenarnya harus kita lakukan bersama-sama sesuai dengan otonomi yang telah disebutkan di dalam UU No 22 itu.

**Keempat**, ada persoalan ternyata juga – ini kritik juga buat saya sendiri, karena saya berada di dalamnya -- .Kritik buat teman-teman di LSM yang selama ini mendampingi masyarakat merebut kembali otonominya. Pengalaman menunjukkan bahwa, ternyata kita sendiri juga tidak tahu mau mengisi apa peluang otonomi daerah itu. Saya mau ingin katakan bahwa LSM relatif tidak punya konsep tanding bagaimana sebuah Perda tentang desa –sebutlah di Maluku Tenggara atau di Berau, dan lain sebagainya --. Konsep tentang Perda tetap datang dari pemerintah dan seterusnya. Ketika masyarakat bersama pendukungnya, semacam LSM tidak tahu bagaimana alternatif-alternatif sebenarnya. Paling tidak pengamatan saya pribadi dalam 15 Perda yang ada di kabupaten yang pernah saya amati, itu hanya sekedar mengganti kata desa menjadi *kampung*, seperti di Sanggau, Kalbar. Mengganti desa menjadi *lembang* seperti yang terjadi di Toraja. Mengganti nama dengan yang lain,

tetapi isinya, soal kepemimpinannya, soal keseimbangan kekuatan antar masyarakat itu tidak ada ubahnya dengan kebijakan UU 5/1979 sebelumnya.

Terakhir, dari empat pelajaran itu terlihat bahwa masih begitu banyak masalah yang berkaitan dengan masyarakat adat. PR kita untuk merealisasikan otonomi atau semangat otonomi desa itu. Masih banyak PR yang harus kita selesaikan. Terlebih-lebih tadi terungkap ada seorang teman pengajar UGM menyampaikan, kedepan, pada hari ini sudah ada sebuah draft UU otonomi daerah yang baru, yang sama sekali bertentangan dengan semangat otonomi daerah. Desentralisasi yang menghangat sejak tiga tahun terakhir akan segera kembali. Itu draft-nya sudah ada di Depdagri. Desa atau disebut nama lain, kembali menjadi rangkaian birokrasi pemerintahan yang formal. Otonomi tidak lagi dimaknai sebagai hak, sebagaimana yang kita pahami selama ini, berdasarkan hak asal-usul kalau kita bicara otonomi desa, kita bicara hak. Otonomi dalam UU otonomi daerah versi revisi yang akan segera diproses. Dan tampaknya kalau tidak ada gelombang perlawanan yang cukup berarti dari masyarakat sipil termasuk masyarakat adat, kebijakan baru desentralisasi-desentralisasi kembali segera akan terjadi. Itu *trick* politik yang sedang kita hadapi. Jadi menghadapi situasi itu saya ulangi lagi bahwa masih terlalu banyak PR yang sedang kita hadapi untuk menyongsong otonomi desa itu.

Tadi saya katakan bahwa salah satu persoalan tidak terealisasikannya otonomi desa yang saya sebut dalam salah satu makalah saya sebut “Mewujudkan otonomi : Menunggu Godot”. Menunggu yang tidak-tidak sebenarnya. Nah itu karena PR-PR yang demikian banyak, Salah satu yang saya katakan, selain faktor-faktor eskternal, seperti yang saya katakan tadi tidak ada kemauan politik dan macam-macam. Salah satu soalnya adalah faktor internal juga, faktor dari dalam. Saya berulang kali melakukan pertemuan dengan bapak-bapak dari masyarakat adat, seringkali terungkap “Pak Yando, kami sendiri sudah tidak tahu adat itu, apalagi generasi muda kami tidak tahu dan lain sebagainya”. “Siapa yang sebenarnya adat dan lain sebagainya”, “Adat ini, adat yang di-adat-kan atau adat yang sebenarnya ada”. Adat yang di-adat-kan oleh pemerintah sejak jaman Belanda – karena kalau kita kembali ke sejarah, tidak sedikit sebenarnya adat kita di daerah mendapat pengaruh kebijakan-kebijakan kolonialisme Belanda, apakah adat itu yang kita bayangkan sebagai adat yang ingin kita perjuangkan, atau adat yang seperti apa ?—Saya melihat, berkaitan dengan persoalan-persoalan internal di sinilah posisi buku yang disusun oleh Martua dkk, yang pada intinya ingin menunjukkan, menemukan kembali sebenarnya rumusan tentang otonomi desa itu. Karena gelombang perubahan-perubahan yang dihadapi oleh masyarakat adat baik sejak jaman Belanda, Indonesia merdeka, terlebih ketika rejim orde baru berkuasa, kita sama sekali telah dihancurkan sedemikian rupa, sehingga kadang-kadang – saya berani mengatakan—tidak tahu lagi mana yang benar, mana yang salah. Seorang keponakan bisa berkelahi dengan *mamaknya*, seorang *mama tua* bisa berselisih paham dengan cucunya, dan lain sebagainya.

Apa yang ditawarkan oleh kawan-kawan di dalam buku “Satu yang Kami tuntut : pengakuan”, ini adalah suatu cara bagaimana kita menemukan kembali otonomi desa itu. Sebagai suatu gejala sosial, kita tidak mungkin kembali seperti masa lalu. Adat bagi saya, seperti air mengalir, dia dinamis, ketika ketemu batu membentuk diri yang lain, ketika menemukan relung dia akan masuk dan seterusnya. Air, dia tidak akan pernah bisa menemukan bentuk aslinya lagi. Jadi saya mau katakan, adat demikian dinamis, dan bukan tidak mungkin atau bisa dapat kita pastikan kita tidak bisa

kembali, 5 atau 10 tahun ke belakang. Kita hidup di dalam sebuah tatanan sosial, kita dipengaruhi oleh dunia sebelah kita. Kalau bapak-bapak dari Sumatera Barat hidup di sebuah *nagari*, dia akan dipengaruhi oleh *nagari* yang lain. *Nagari* akan dipengaruhi oleh satuan politik yang lain, negara. Dan sekarang, kita tidak bisa tidak juga terkait dengan sebuah jaringan kehidupan sosial politik ekonomi yang lebih global. Nah, oleh sebab itu, menemukan otonomi desa bentuk yang sesungguhnya dan relevan dengan kehidupan masyarakat adat sendiri pada hari ini itu bukan sesuatu yang mudah. Dan saya kira, dengan segala kekuatan dan kelebihanannya, buku ini mungkin bisa jadi pedoman bagi bapak dan ibu untuk memulai diskusi-diskusi di tingkat komunitas masing-masing. Saya rasa, poin penting dari buku ini adalah merangsang kita, semangatnya untuk mendorong kita mendiskusikan apa yang kita inginkan, apa yang kita butuhkan dan apa yang mau kita jalankan ke depan. Demikianlah apresiasi saya terhadap buku ini, mudah-mudahan nanti bisa kita diskusikan bagaimana secara lebih kongkrit, bisa kita lakukan di tingkat lapangan. Lebih kurangnya saya mohon maaf, terimakasih.

### **Lisken :**

Terimakasih Bang yando atas ulasannya, untuk selanjutnya, kita masuk pengantar sesi otonomi masyarakat adat. Tadi kita sudah diantar untuk memahami ada juga masalah internal yang harus diselesaikan, dan itu butuh waktu. Diskusi yang selanjutnya, adalah sesi “Otonomi Masyarakat Adat”. Diskusi terselenggara atas kerjasama AMAN-ICRAF dan KEDAI. KEDAI adalah Kelompok Diskusi Adat Indonesia, yang merupakan wahana diskusi dari perorangan dan lembaga yang memberikan perhatian pada masalah-masalah masyarakat adat di Nusantara, yang bukunya sudah dibagikan, yaitu empat jenis buku. Dalam diskusi ini akan dibahas salah satu masalah kunci yang dihadapi oleh masyarakat adat adalah ketidak-pastian dalam hal penggunaan dan pengelolaan di wilayah tanah adatnya. Masalah ini berakar dari tekanan terhadap sistem otonomi asli masyarakat adat dalam menatur diri dan penggunaan sumber-sumber daya alam dalam kurun waktu yang panjang. Diskusi ini dirancang untuk menggali berbagai pengalaman dari berbagai kelompok masyarakat adat dan juga para pihak yang memberikan perhatian dalam kegiatan-kegiatan pembelaan dan pemberdayaan masyarakat adat di Nusantara. Sesi ini akan diisi oleh empat pembicara, yaitu Bapak Nazarius dari AMAN, Mona PPSHK Kalbar, Herry Yogaswara dari LIPI, yang terakhir sekaligus akan dirangkum oleh Martua Sirait dari ICRAF. Kemudian diskusi akan dilanjutkan dengan dialog dan curah pendapat, yang setiap sesi akan diisi oleh 4 penanya untuk memberikan pandangan-pandangannya. Untuk Fasilitator yang pertama, Bapak Nazarius, Dipersilakan.

### **Bapak Nazarius**

Selamat siang dan salam sejahtera, bukannya saya tidak mau maju tetapi *mike* diberikan di tempat duduk, jadi saya pikir bicara di tempat. Baiklah, dalam kesempatan ini, saya akan berbagi pengalaman dengan bapak-ibu. Saya juga ingin mengatakan bahwa saya bukan pandai bicara dan sebagainya, tetapi ini berdasarkan pengalaman-pengalaman yang kita alami bersama.

Bapak, ibu dan saudara-saudara masyarakat adat yang saya cintai. Saya dalam kesempatan ini akan mengangkat satu tema, yaitu “Bentuk dan Keberadaan Kelembagaan Adat”. Sudah tidak diragukan lagi bahwa sebenarnya penduduk

Indonesia ini adalah mayoritas masyarakat adat. Dan keberadaannya, ratusan malahan ribuan tahun sebelum negara yang namanya Republik Indonesia ini lahir. Dan sejak itu, masyarakat adat yang terdiri dari ratusan malah ribuan suku yang terpecah diseluruh penjuru Nusantara ini dan sudah mempunyai wilayah-wilayah pengelolaan penguasaan adatnya sendiri, yang di tiap-tiap komunitas, tiap-tiap suku berbeda-beda. Misalnya saja wilayah adat di Aceh orang menyebutnya *Bukid*, kalau tidak salah, hanya dengar-dengar saja ini, hanya menguping saja. Di Toraja dinamakan *lembang*. Ada namanya *Katu*, *Binua*, *Laman* dan sebagainya. Mereka punya sejarah penguasaan wilayah adatnya itu sendiri. Kalau digali ada sejarahnya, kenapa itu binua, kenapa itu bukid, kenapa ada mukim ini, dan mukim ini. Kenapa ada binua itu dan binua ini.

Di samping mereka telah punya wilayah, juga punya bahasa, adat-isitiadat dan hukum adat yang masing-masing di komunitasnya berbeda. Di samping itu, di samping adat dan sebagainya, mereka telah mempunyai aturan-aturan berikut dengan sanksinya. Untuk bagaimana mengontrol, bagaimana menata hubungan timbal-balik antara warganya, hubungan timbal balik antara warga dengan lingkungannya, hubungan timbal balik antara warga, lingkungan dengan penciptanya. Itu oleh orang dulu atau yang sekarang disebut adat. Mungkin orang dulu apa namanya, karena adat itu bisa juga disalah artikan. Memang adat itu berasal dari kata Arab, tetapi itu mungkin untuk memudahkannya. Seperti di tempat saya bukan adat tetapi *Pakyak pemakai nana—nenek datuk*. Berkaitan dengan sanksi yang kemudian disebut dengan hukum adat, dan setiap daerah mempunyai hukum-hukum adat yang berbeda. Dan mereka komunitas-komunitas adat, masyarakat adat sejak ratusan tahun sudah mempunyai tata-tatan, sudah mempunyai struktur, susunan, katakanlah dalam sistem pemerintahan begitu, struktur dari atas sampai ke bawah, dari *banua* sampai ke kampung, mungkin sampai ke apalagi namanya, itu struktur kepemimpinan, struktur lembaga yang lahir oleh komunitas itu sendiri sejak dari dulu secara turun-temurun dan diikuti secara turun-temurun. Pimpinan dari lembaga adat itu di berbagai tempat berbeda-beda. Ada yang menyebutnya *keuchik*, ada yang menyebutnya *mukim*, ada yang menyebutnya *mangku*, ada yang menyebutnya *patih*, ada yang menyebutnya *petinggi*, ada yang menyebutnya *macak*, ada yang menyebutnya – seperti Cina di Kalimantan Barat— *Lotai*. Ada yang menyebutnya *Timanggong*, *Patih*, *Singo* dan lain-lain. Perlu diketahui dan dicamkan bersama barangkali, baik oleh kita maupun pembuat kebijakan-kebijakannya, bahwa walaupun penjajah tiga bangsa yang menjajah negeri kita ini, Inggris, Belanda dan Jepang, yang menjajah negara kita selama 3,5 abad, tidak berani mengusik keberadaan yang menyangkut hak-hak dan keberadaan masyarakat adat, malahan mereka yang terbingkai dalam pemerintahan kolonial itu memberikan ruang, memberikan otonomi seluas-luasnya kepada masyarakat adat untuk mengelola hutannya, mengelola wilayahnya, memimpin secara adatnya. Mereka tidak berani menyentuh, mengusik kedaulatan masyarakat adat yang sudah ada.

Bapak-ibu, Bapak pendiri negara ini sangat memahami keberadaan masyarakat adat yang beragam ini, oleh sebab itu, dalam rumusan negara ini, beliau-beliau itu memberikan pengakuan yang tercermin di dalam lambang negara kita yang bunyinya *Bhinneka Tunggal Ika*, dan telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945

(Karena masalah teknis perekaman, bagian sesudah ini tidak terekam dengan baik, dan kami menyarankan untuk membaca makalah dari Bapak Nazarius yang ada dalam bagian lampiran, dengan judul “Bentuk dan Keberadaan Institusi Adat”. Selain itu,

akan ditambahkan pula beberapa *pointers* yang berasal dari catatan yang dibuat oleh notulen dari pihak panitia. Kami ucapkan terimakasih kepada notulen pada sesi ini)

Catatatan Notulen :

- Setidaknya ada tiga bentuk lembaga adat, yaitu :
  1. lembaga adat yang lahir sejak dulu(asli)
  2. lembaga adat bentukan baru yang lahir demi kepentingan politik
  3. lembaga adat yg dibangun oleh masyarakat itu sendiri untuk menumbuh-kembangkan lembaga adat agar dapat berfungsi kembalicontohnya AMAN.
- Bentuk dan struktur lembaga adat asli, berbeda-beda, saya ambil contoh dikomunitas adat saya , yang disebut *BINUA*, terdiri dari berapa kampung , batas terjauhnya adalah sejauh bunyi gong dipukul keras-keras. Sedangkan batas kampung adalah sependengaran bunyi kokok ayam.
- Kepala BINUA dibantu *pengalong* I nua , yang berfungsi untuk melidungi Binua. Pangarah Binua berfungsi untuk menyampaikan sesuatu dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Di setiap kampung ada khusus yg menangani masalah –masalah tersendiri., contoh, dukun, tukang besi.
- Bagaimana sumbangan masyarakat adat di situ, setiap anggota Masyarakat adat menyumbangkan tiga hari.
- Ketika ORBA keadaan sgt berubah , dg UU no. 5/1979 , dengan keberagaman.
- Semboyan negara diingkari dan dihianati, karena itulah yg merusak kondisi Ind.
- Saat ini, meskipun ada peluang kecil dg UU otonomi daerah.
- Ada hal-hal yg sgt mendasar yg belum dipahami.
- Sekarang pertanyaannya , kenapa UU No. 22 tdk seperti yg diharapkan, karena penentu kebijakan masih seperti itu. Untuk merebut kembali mari kita renungkan bagaimana memperjuangkan nasib otonomi masyarakat adat.

## **Mona**

Mona memulainya dengan *yel-yel* Hidup masyarakat Adat, dan membawa atmosfer seminar menjadi lebih hangat.

.....

Hal pertama yang mau saya lihat adalah selama ini di bangku sekolah, di bangku kuliah, saya mendapatkan pelajaran soal hukum, hukum itu semata-mata apa yang ada dalam buku ini, hukum hanya dipandang sebagai apa yang ada di kitab setebal ini. Hanya itu. Tidak ada tafsiran lain.

Ketika ayah saya mencuri beras karena kami tidak bisa makan, karena kami tidak punya padi. Kami tidak bisa makan hari itu. Ayah saya hanya mencuri satu *gantang* saja. Ayah saya dipidana lima tahun. Tetapi Bapak-bapak dan ibu-ibu bisa lihat berapa banyak orang yang mencuri kekayaan kita di negara ini. Pernahkah mendapat hukuman ? Tidak ! (**jawab seorang peserta**). Tidak pernah mendapatkan hukuman. Artinya sangat berbeda ketika kita lihat di bangku-bangku sekolah, di bangku-bangku

kuliah, hukum kita mengajarkan bahwa apa yang tertulis itulah artinya, tidak ada tafsiran lain. Tetapi berbeda halnya ketika kita mau melihat secara kritis bahwa hukum itu tidak hanya pada apa yang tertulis, tetapi ada maksud lain di balik itu. Kita melihat proses bagaimana pembuatan suatu aturan, aturan itu sendiri. Misalnya kita lihat pada UU otonomi daerah, yang kita anggap sebagai salah satu peluang dari kita sebagai masyarakat adat. UU No 22/1999, ternyata proses munculnya UU No 22 itu, ada latar belakang di balik itu, Aceh mau merdeka, Timor-Timur mau merdeka, Papua mau merdeka. Daripada lepas semua, *mendingan* dikasih otonomi. Kemudian hal pertama yang juga sama mau angkat, persoalan hukum ini, saya katakan, macam pisau bermata dua. Ketika kita melihat hukum, bisa saja hukum menjadi pemukul bagi kita, tetapi bisa juga menyelamatkan kita. Saya pikir sama halnya dengan hukum adat yang bisa seperti itu. Itu persoalan pertama yang mau saya angkat.

Kemudian persoalan yang kedua, bahwa ternyata hukum negara ini, hukum positif – atau yang orang sebut sebagai hukum positif, jadi kalau ada hukum positif, ada hukum negatif -- .Ternyata dibuatnya hukum itu tidak terpisahkan dengan adanya kepentingan dari siapa yang membuat hukum itu sendiri. Kalau hukum negara, pernahkah bapak-bapak dan ibu-ibu sebagai masyarakat adat pernah membuat hukum ini ? Pernah ? Tidak ! (**jawab peserta**). Tetapi ternyata, yang terjadi adalah hukum yang dibuat oleh negara, hukum yang dibuat oleh pemerintah semuanya dikenakan kepada kita sebagai masyarakat adat. Kita sebagai pelaksana, tetapi kita ikut buat ? Tidak pernah ! (**jawab peserta dan Mona**). Berbeda halnya dengan hukum adat, ketika hukum adat kita ikut juga dalam proses pembuatannya dalam proses penegakan. Ketika terjadi perkara, saya ambil contoh di daerah saya yang sering saya saksikan. Ada orang yang mencuri ayam, maka dia tidak langsung dituduhkan adat sekian tahun. Di daerah saya disebut **talem**. Tapi dia akan diajak berperkara, dan orang se-kampung akan memutuskan kira-kira dia akan dikenakan berapa. Dia mencuri ayam, tetapi tidak semata-mata dilihat ketika dia mencuri. Tapi dilihat kenapa dia mencuri, apakah dia mencuri untuk dijual, atau mencuri untuk kekayaan dia, atau dia mencuri untuk kebutuhan makan dia, untuk kebutuhan perut dia. Sehingga penjatuhan hukum adat itu akan berbeda, bergantung pada setiap perkara. Itu hal kedua yang ingin saya sampaikan.

Kemudian, hal yang ketiga. Yang mau saya angkat adalah, ternyata bahwa negara ini belum mempunyai kemauan hukum yang keras, kemauan hukum yang kuat untuk membela masyarakat adat itu sendiri. Kita bisa lihat contoh, misalnya PP 5/1999 tentang pedoman penyelesaian sengketa hak ulayat masyarakat hukum adat. Di situ pengertian tentang masyarakat adat itu sendiri tidak jelas. Dia *bilang*, harus ada penelitian lebih lanjut. Padahal kita sebagai masyarakat adat tidak perlu lagi diteliti, siapa masyarakat adat itu sendiri. Sudah jelas. Kenapa harus ada pembuktian. Kalau pemerintah sudah mengakui, kemudian akademisi, kemudian pengadilan sudah buktikan, sudah ada putusan yang menyatakan komunitas di suatu tempat itu bisa dikatakan masyarakat adat, baru dia bisa disebut masyarakat hukum adat. Itu *khan* lucu, *kok* orang lain yang menentukan kita. Saya ambil contoh kasus juga bahwa, misalnya di daerah saya ternyata di daerah Kalbar itu ada kabupaten namanya kabupaten Sintang. Di sana pada tahun 2002 kemarin, tokoh-tokoh adat –*tentunya tokoh-tokoh adat bentukan oleh pemerintah, oleh negara ini, kalau disana marak namanya Lembaga Adat, Kalau Dewan adat itu dibuat oleh pemerintah, si SK-kan, dan lain sebagainya*—Sedangkan lembaga adat masyarakat itu sendiri tidak ada yang namanya SK. Pada tahun 2002 di kabupaten Sintang, dikumpulkan para tokoh-tokoh

adat yang sudah tidak berpihak kepada masyarakat merumuskan satu hukum adat di satu kabupaten. Padahal kabupaten Sintang itu terdiri dari bermacam anak suku, terdiri dari berbagai macam sub-suku yang banyak aturan adatnya. Itu diseragamkan oleh negara ini, itu kan menjadi hal yang tidak sewajarnya. Contoh kasus seperti itu.

Kemudian persoalan yang keempat yang mau saya angkat adalah ternyata – *apa kata bung Yando tadi* – produk hukum yang sekarang ini, yang terjadi di era otonomi hanya ganti baju saja. Saya contohkan pengalaman ketika kami di Kabupaten Sanggau itu setengah mati memperjuangkan kembali ke sistem pemerintahan kampung. Pasal 93 bunyinya... bahwa desa atau nama lain dapat dibubarkan, dibentuk atau diganti sesuai dengan asal-usul, maka kita kita kembali ke mapung. Kemudian, ternyata di pasal 93 ayat keduanya, desa atau nama lain yang selanjutnya disebut desa, ternyata sama saja. Itulah bahasa hukum. Jadi tidak ada pengakuan lain di luar desa. Kembali juga ketika kampung itu desa. Dan dari proses tahun 1999, coba untuk kembali ke sistem pemerintahan desa, dan atas prakarsa masyarakat adat di daerah Kabupaten Sanggau sampai mereka merumuskan draft tahun 1999 yang terdiri dari 50 pasal kemudian menjadi inisiatif DPRD tanggal 30 Desember 2002 disahkan oleh DPRD Sanggau menjadi 265 pasal. Saya pikir ini luar biasa dari 50 pasal menjadi 265 pasal, siapa yang bisa baca ? Dan untuk saat ini saya pikir, walaupun muncul UU otonomi daerah, UU 22/1999, kita sebagai masyarakat adat ini ibarat kalau saya sebut dengan bahasa lokal disana, *kepala dilepas ekor dipegang*, jadi dilepas setengah hati saja. Apalagi bung yando mengatakan sekarang ini sudah muncul *draft* untuk mengganti UU No 22/ 1999, dan akan lebih parah lagi saya pikir. Di UU 22/1999 selama tiga tahun saja tidak jelas, muncul lagi yang baru. Yah..itulah nasib kita sebagai masyarakat adat.

Kemudian saya mau melihat ketika terjadi persoalan di masyarakat, seperti apa. Prosesnya, paling tidak ketika memilih berperkara dengan hukum negara, berperkara dengan pengadilan, --*bukannya dengan hukum adat*-- . Ketika terjadi kasus di masyarakat, kalau kita menggunakan hukum negara, maka prosesnya paling tidak melalui pengadilan negeri. Dan yang kita pakai, tidak bisa kita membawa hukum adat kalau kita berperkara di Pengadilan Negeri, yang dipakai adalah hukum negara. Atau orang sering katakan sebagai hukum positif. Pernahkah bapak-bapak ikut buat hukum itu ? **Tidak !** . Kita mau pakai untuk berperkara dengan diri kita ? tentu tidak !. *Bangsa Indonesia-pun, ahli-ahli Indonesia ndak membuat hukum itu, itu dibuat oleh hukum Belanda, diambil sebagai produk hukum Belanda. (Seorang peserta menyela)*. Tapi kita sebagai masyarakat, kembali lagi ketika kita berperkara memilih pengadilan tetap menggunakan hukum ini. Tidak bisa pakai hukum adat, karena jelas aturannya oleh Pengadilan Negeri. Apabila putusan kita merasa tidak puas, maka ke pengadilan Tinggi. Lagi tidak memakai hukum adat, kembali pakai hukum negara. Begitu juga ketika kita tidak puas di sini, maka kita bisa banding kasasi ke Mahkamah Agung. Ini proses dengan hukum negara. Saya melihat -- *tetapi tidak bisa saya katakan semua* di hukum adat, paling tidak yang saya lihat hukum adat di daerah saya di Kalbar –. Ini adalah komunitas masyarakat, yang memiliki hukum adatnya sendiri, yang membuat hukum adatnya sendiri, dan di dalamnya ada lembaga adat yang berfungsi sebagai penegak. Ketika terjadi suatu masalah, maka bukan hanya dibicarakan oleh lingkaran kecil. Tetapi oleh lingkaran besar, saya pikir hampir semua seperti itu, dan hukum yang digunakan, ternyata, kembali disini adalah hukum adat, bukan hukum negara yang digunakan, hukum kita sendiri.

Ini yang terakhir, ada beberapa istilah yang sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari tentang hukum adat dan hukum negara atau hukum positif. Ini miliknya masyarakat, ini miliknya negara. Pernah dengar istilah hukum positif ? Ya ! (**jawab peserta**). Berarti lawannya hukum apa? Hukum negatif (**jawab peserta dan Mona**). Kita mau disebut hukum negatif ?. Pernah dengar istilah – di negara-- hukum tertulis ? Pernah (**Jawab peserta**). Di masyarakat, sering kita bedakan ada siang, ada malam, ada pagi ada sore, Maka di kolom ini apa namanya ? Tidak tertulis (**jawab peserta**). Kemudian ada istilah lagi kalau saya balik, ketika tadi saya mulai dari hukum negara, sekarang kita simak mulai dari hukum masyarakat. Kalau punyanya masyarakat adat, namanya hukum ? adat ! (**jawab peserta**). Di negara, kalau dibalik itu namanya ? Apa ? tidak beradat (**jawab peserta**). Terimakasih !

Saya pikir itu saja untuk mencoba kita untuk berpikir lain tentang hukum, bahwa hukum itu tidak hanya semata dipandang dari segi tulisannya saja. Tidak dari itu saja, tetapi bagaimana proses pembuatan, bagaimana isinya sendiri dan bagaimana proses penegakannya. Terimakasih dan selamat sore.

### **Lisken**

Terimakasih Mona atas pengantar diskusinya. Yang terakhir kita langsung saja kepada pak Herry.

### **Herry**

Mungkin kami singkat saja, karena apa-apa yang sebenarnya ingin kami bincangkan telah diutarakan oleh pembicara sebelumnya. Dan juga sebenarnya kami lebih ingin mendengar dari diskusi-diskusi; dan kami ingin lebih banyak mendengar dari kawan-kawan masyarakat adat di sini. Yang kami ingin diskusikan sebenarnya bagaimana pengelolaan wilayah kelola masyarakat adat ini sebagai ancaman atau peluang. Seperti yang telah disinggung oleh para pembicara tadi, apakah negara memberikan berbagai kebijakannya itu atas dasar kesadaran memberikan atau adanya paksaan-paksaan tertentu. Tadi rekan mona dengan jelas mengatakan bahwa otonomi itu sebetulnya diadakan karena negara ini mau pecah. Kejadiannya memang seperti itu. UU otonomi daerah yang ada sekarang sebetulnya UU yang dibentuk dalam kondisi negara dalam masa transisi. Karena itu ada draft baru, tetapi sayang katanya lebih buruk dari yang masa transisi. Jadi apakah negara itu harus dalam masa transisi terus-menerus untuk mengadakan aturan-aturan atau kebijakan-kebijakan yang relatif lebih reformatif atau bagaimana ?

Jadi saya di sini akan cerita sedikit saja pengalaman, keterlibatan, seperti dalam RPP hutan adat. Jadi Departemen Kehutanan memberikan nama yang indah, hutan adat. Jadi dengan nama hutan adat, mungkin masyarakat adat akan tertarik. Kalau dicermati dengan lebih dalam lagi, apakah itu istilah ‘hutan adat’, ‘masyarakat hukum adat’ ,saya yakin mungkin teman-teman masyarakat adat akan menolaknya. Karena apa ? karena untuk menentukan suatu masyarakat disebut masyarakat adat itu, bukan ditentukan semata oleh masyarakat adat, tetapi oleh lembaga penelitian, kemudian SK Gubernur, dan juga mungkin SK Kepala daerah lainnya. Kita harus mewaspadai berbagai aturan yang sepertinya indah namanya, tetapi ketika cermati secara lebih mendalam akan menjebak kita.

Sama halnya dengan yang Mona katakan dengan Permen BPN No 5/1999, mengenai istilah hak ulayat sendiri. Kita juga perlu mencermati istilah hak ulayat itu sendiri. Setiap daerah, setiap masyarakat punya nama-nama yang indah, punya bentuk-bentuk yang khas tentang apa itu hak ulayat. Jadi agak waspada juga dengan istilah hak ulayat yang mungkin tepat untuk kelompok adat tertentu, tetapi kurang tepat untuk kelompok yang lain.

Kami juga tertarik untuk mencermati istilah KDTI (Kawasan Dengan Tujuan istimewa). Itu, kalau tidak salah SK Menhut No 47/1998, untuk wilayah Krui di Lampung. Masalahnya adalah yang sekarang ini, kalau suatu peraturan hanya ada pada tingkat SK Menteri, dalam tata peraturan perundang-undangan sekarang ini, SK Menteri tidak ada.

Jadi mungkin hanya ini pengantar dari saya, rekan Martua akan melanjutkan.

### **Martua**

Berdua kami, Herry dan saya dari lembaga penelitian. Mungkin kami agak berbeda menjelaskannya. Dimana kami tidak akan memberikan apa yang terbaik bagi masyarakat adat, tetapi kami, sebagai pertanggungjawaban kami sebagai lembaga penelitian menyampaikan apa yang kami teliti, apa yang kami lihat dari kebijakan-kebijakan yang ada, yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat dalam mengelola wilayah. Kami berbagi tugas, Pak Herry dari LIPI akan melihat kebijakan ini sebagai suatu 'ancaman', saya mau melihat dari sisi yang lain, bahkan melihat, mungkin kebijakan-kebijakan ini suatu 'peluang' juga bagi kita. Tetapi saya tidak akan menjawab mana yang lebih baik atau buruk, itu sangat tergantung dengan kondisi masyarakat di tempat masing-masing tekanan yang dihadapi masyarakat masing-masing di wilayahnya. Dan tentu pilihan-pilihannya kembali diserahkan kepada komunitas masyarakat adat itu sendiri. Bersama kita ada juga pak Jabri yang wilayahnya termasuk dalam Kawasan dengan Tujuan istimewa, yang disebutkan oleh pak Herry tadi. Dimana lebih dari setengah dari wilayahnya sudah dikelola dalam bentuk kebun damar secara turun-temurun dan diklasifikasikan sebagai kawasan hutan. Pada saat sebelum reformasi, wilayah tersebut diberikan hak kelolanya kepada perusahaan Inhutani untuk mengelolanya. Sehingga sering terjadi benturan-benturan antara masyarakat dengan perusahaan. Beberapa bulan sebelum reformasi, sempat diterbitkan suatu kebijakan yang memberikan wilayah kelola tersebut – walaupun tetap disebut kawasan hutan --, tetapi diberikanlah wilayah kelola itu kepada masyarakat adat untuk mengelolanya tanpa batas waktu selama masyarakat dapat menunjukkan bahwa mereka mengelola dengan nilai-nilai adatnya diakui. Menarik di sini, bahwa pemerintah, dalam hal ini department Kehutanan memberikan kebijakan itu dan menunjuk kawasan dengan tujuan istimewa. Tetapi kebijakan ini disiasati pula oleh masyarakat di sana. Saya melihatnya begitu, mungkin. Bahwa masyarakat menerima saja wilayahnya ditunjuk sebagai kawasan dengan tujuan istimewa, tetapi tidak pernah memproses lebih lanjut dengan mengajukan aplikasi, atau mengajukan permohonan kepada pemerintah bahwa wilayahnya akan dikukuhkan. Sehingga di satu sisi masyarakat sebenarnya belum/tidak memandang itu sebagai kawasan hutan. Masih menganggap sebagai tanahnya, tetapi di satu sisi pemerintah menganggap itu sebagai kawasan hutan, dimana sudah diberikan hak kelolanya kepada masyarakat sehingga tidak ada lagi ijin-ijin baru oleh pihak ketiga atau perusahaan-perusahaan yang bisa diterbitkan. Sehingga dengan masa yang cukup panjang, paling tidak dari

tahun 1998 sampai saat ini, masyarakat tidak mendapat gangguan dari perusahaan-perusahaan skala besar dari perkebunan juga yang mau mengolah tanahnya begitu. Secara relatif cukup aman, dan saat yang sama perlu dipikirkan penyelesaian-penyelesaian yang tuntas bagaimana untuk masalah ini. Mungkin ini cukup menarik, sehingga seperti apa yang dikatakan ibu Mona tadi, kebijakan atau hukum seperti pedang bermata dua, di satu sisi bisa menghancurkan diri kita, tapi di sisi lain bisa kita pakai untuk mempertahankan diri kita. Mungkin tadi contoh dari kebijakan Kawasan Dengan Tujuan Istimewa tadi menunjukkan di satu sisi dia bisa berbahaya, karena mengklasifikasikan kebun masyarakat menjadi kawasan hutan. Tetapi di sisi lain, masyarakat mensiasatinya, sehingga tidak ada lagi ijin-ijin yang dikeluarkan oleh pemerintah, karena dianggap sebagai kawasan kelola masyarakat. Kelihatannya, pilihannya akhirnya bukan ya atau tidak, seperti yang kita lihat tadi, tetapi sangat tergantung dengan kondisi masyarakat saat itu. Dan pilihan-pilihan apa yang bisa dilakukan. Karena kita akan mempunyai kebijakan-kebijakan lain lagi.

.....

Seperti peraturan pemerintah lainnya, bisa dilihat sebagai suatu peluang, bisa dilihat sebagai ancaman. Mungkin apa yang dituntut oleh ibu Mona tadi, “Pernahkah bapak ibu terlibat dalam membuat kebijakannya?”. Pertanyaannya, mengapa tidak kita coba ikut terlibat dalam proses pembuatan kebijakan itu? Kebijakan-kebijakan yang lahir nanti bisa melindungi kita atas hak yang kita miliki. Begitu juga dengan Peraturan BPN tentang pendaftaran tanah ulayat. Peraturan no 5/1999. Saya ingat peraturan itu dijanjikan oleh menteri atau kepala BPN pada saat Kongres AMAN pertama. Kalau tidak salah pak Nazar ya? Dijanjikan oleh Kepala BPN pada waktu itu, Bapak Hasan Basri Durin menjanjikan, “Setelah Kongres ini akan saya buat suatu kebijakan yang bisa melindungi hak-hak kelola masyarakat adat!”. Mungkin tidak banyak pada saat itu kita terlibat dalam pembuatan kebijakannya, tetapi tiba-tiba turun pada tahun 1999 kebijakan itu. Tetapi ada dari masyarakat adat yang sudah menggunakannya juga, kalau tidak salah masyarakat adat Baduy sudah mendapatkan Peraturan Daerah atas Perlindungan atas Hak-hak Masyarakat Baduy, menunjukkan luasannya berapa, dari mana, perlindungan apa yang didapat. Bahwa dilindungi haknya dari pihak luar yang akan melakukan jual-beli tanah di kawasan hutan, kemudian bentuk sanksi yang diberikan kepada pihak luar yang masuk ke wilayah tersebut, mengusahakan tanpa seijin masyarakat, tanpa mengikuti aturan-aturan ada yang ada di dalamnya. Jadi, di lain sisi dapat dikatakan kebijakan ini juga punya sisi lain, ‘sisi baik’ dari suatu kebijakan. Mari kita timbang-timbang sendiri, seperti buku yang tadi pagi kita luncurkan yang oleh Bang Yando diskusinya. Biarlah kita bawa diskusi-diskusi ini ke kampung, untuk melihat dan mendiskusikannya ke dalam dan mengangkat kepada teman-teman yang terlibat untuk menjelaskannya dan memberikan masukan secara kongkrit atas proses-proses kebijakan, dan masukan kami kepada AMAN, bahwa AMAN bisa membantu memberikan masukan kepada kongres dalam beberapa diskusi. Bagaimana memfasilitasi proses-proses ini. Di saat yang sama juga mengakui bahwa keragaman permasalahan yang dihadapi mungkin tidak bisa dijawab dengan satu kebijakan, mungkin dijawab dengan kebijakan yang beragam pula. Mungkin itu saja, saya serahkan kepada moderator.

## Proses Tanya-Jawab

Dalam proses tanya-jawab ini penyelenggara menuliskan point-point masalah yang ditanyakan ataupun sekedar yang dinyatakan (statemen). Karena banyak peminat untuk bertanya, sedangkan waktu yang terbatas banyak peserta yang tidak mendapat kesempatan untuk bertanya. Hal ini menunjukkan antusiasme peserta untuk berbagi-pendapat dan curah-rasa mengenai masalah yang ada di daerahnya.

### Bapak Pangalila dari Minahasa, Sulaesi Utara

- Ide yang dikemukakan oleh penanya adalah bagaimana otonomi yang ada pada sistem sosial Minahasa pada akhirnya terkooptasi dalam perjalanan sejarah hingga hari ini
- Dimulai dengan menerangkan bagaimana struktur hubungan keluarga hingga pada sistem organisasi sosial yang lebih luas. Sebuah konsep yang menarik diajukan, yaitu pada dasarnya ada suatu “Republik Desa” yang terbentuk karena hubungan ‘genetis’ dan bukan politis. Hubungan ini mencerminkan suatu kekuatan adat yang awalnya tidak dapat diintervensi oleh kekuatan dari luar.
- Menegok kembali sejarah pada masa kolonial kolonial, dimana telah terjadi hubungan antara Belanda dengan Minahasa, khususnya yang menyangkut “tanah negara” (*domein verklaring*)
- Penanya menutup uraiannya dengan mengatakan bahwa pada saat proklamasi RI terdapat kata-kata...”akan diselesaikan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya”. Tetapi hingga hari ini berbagai persoalan bangsa, khususnya yang menyangkut pengaturan tanah negara belum diselesaikan.

### Hubertus Wambre dari Papua Barat

- Penanya memulai kalimatnya dengan mengutip kalimat penanya pertama, yaitu “Kendaraan yang bernama NKRI ternyata mogok”, lantas apa yang dapat dilakukan dengan kendaraan mogok seperti ini ?
- Pembicaraan mengenai negara dapat dilihat dari unsur pembentuk **bangsa** dan **wilayah**. Perlu ada suatu ketegasan bagaimana membentuk suatu negara, apakah karena adanya wilayah yang sama, atau kesepakatan dari bangsa-bangsa yang ada di dalamnya untuk membentuk negara

### **Yohanes Sandek, Nusa Tenggara Timur**

- Dilaporkan adanya perusakan berbagai wilayah hutan dan sumber daya alam lainnya oleh negara, melalui fasilitas perijinan yang diberikan kepada perusahaan.
- Perlu adanya suatu kelembagaan yang kuat dari masyarakat adat untuk mengontrol tindakan-tindakan dari pemerintah

### **Hernani, Nusa Tenggara Timur**

- Mengibaratkan negara sebagai 'buah kedondong', artinya dilihat dari luar sepertinya manis, tetapi begitu masuk kedalam rasanya asam dan ternyata berduri
- Kebijakan negara → Tantangan
- Mulai adanya perpecahan di kalangan adat, sehubungan dengan adanya pengangkatan kepala adat menjadi aparat pemerintah → situasi 'adu domba'

### **Tanggapan presenter**

- Pekerjaan yang diselesaikan sekaligus
- Dukungan-dukungan dari kelompok non-masyarakat adat
- Berbagai benturan peraturan
- Masyarakat adat juga perlu memahami peta-peta dan bahasa-bahasa hukum agar lebih kuat menghadapi berbagai kebijakan dan peraturan

### **M Rasyid Ak, Jambi**

- Di Jambi hingga tahun 1955 masih diakui hak-hak adat, bahkan banyak asset-asset daerah dianggap sebagai aset marga.
- Oleh sebab itu perjuangan yang harus dilakukan melalui Kongres Masyarakat Adat adalah pengakuan kembali hak-hak adat oleh Pemda

### **Haetami, Bengkulu**

- Mengusulkan cara menyelesaikan berbagai 'Pekerjaan Rumah' dari masyarakat adat yang berkaitan dengan hukum/aturan/UU dengan cara aktif di politik, melalui jalan eksekutif dan legislatif. Di Indonesia ini, apabila suara masyarakat adat bisa mencapai 80% dari suara-suara yang ada
- Masyarakat adat Bengkulu sudah memilih orang-orang yang dapat menjadi wakil masyarakat adat di kancah politik

### **Abdullah, Dompu, NTB**

- Mengomentari pernyataan dari Mona mengenai hukum tertulis/positif, penanya memosisikan diri tidak terlalu sependapat dengan Mona
- Mengusulkan hukum adat untuk dituliskan dengan pelibatan para 'intelektual' dan juga pelibatan para pihak yang dapat membiayai kegiatan penulisan tersebut

### **Launa, Sulawesi Utara**

- Adanya pertentangan dalam UUD dengan UU, seperti Hak Menguasai Negara dalam penguasaan Sumber Daya Alam. Di sisi lain UU 22/1999 justru memberikan mandat yang kuat kepada daerah untuk mengelola sumber daya alam lainnya.

### **Antonius Toni, Sika NTT**

- Penanya berkeberatan dengan usulan hukum adat menjadi hukum tertulis
- UU Otonomi daerah → pemisahan/penolakan tanggungjawab

### **DP Dangiru, Toraja**

- Memberikan penjelasan mengapa UU Otonomi Daerah tersendat di dua lokasi, yaitu **pemerintah daerah** dan **legislatif daerah**
- Kemungkinan UU ini juga belum tersosialisasi dengan baik
- Gaya pemerintah sekarang masih terpengaruh UU 5/1979 dan juga pengaruh Orde Baru
- Contoh mengenai *Lembang* dan produk-produk Perda

### **Tanggapan Presenter (Mona)**

- Terjadi penyempitan arti Hak Menguasai Negara (HMN) menjadi Penguasaan Oleh Pemerintah
- Berkaitan dengan wacana melakukan penulisan hukum adat, telah ada suatu contoh kasus di Sintang, Kalimantan Barat, di mana pemerintah ingin menulis dan mengkodifikasi hukum adat. Padahal di kabupaten Sintang terdiri dari beragam etnis dan masyarakat adat. Sehingga ketika dituliskan dan dikodifikasi menjadi kacau, karena masing-masing etnis akan mempunyai referensi yang berbeda
- Hukum adat bisa saja dituliskan, tetapi tidak perlu mendapatkan pengesahan oleh pemerintah
- Kalau hendak menuliskan hukum adat, yang perlu dituliskan adalah yang bersifat 'pokoknya' saja, tidak perlu terlalu detail
- Bagi kelompok masyarakat adat yang hendak memberikan mandat kepada seseorang untuk mewakili kelompok tersebut, harus membuat suatu 'kontrak sosial' yang jelas

### **Haetami, Bengkulu**

- Dalam kaitannya dengan perwakilan masyarakat adat dalam legislatif, ada suatu kelompok, yaitu yang 'diajukan' oleh masyarakat adat dan 'yang mewakili' masyarakat adat. Dua type ini berlainan, sehingga perlu ada 'kontrak sosial' yang berbeda pula
- Masyarakat adat perlu memperkuat organisasi di tingkat komunitas
- Masyarakat adat perlu memahami politik melalui pendidikan politik

### **Yosafat, Papua Barat**

- Berkaitan dengan otonomi khusus Papua, telah dibentuk suatu tim untuk mengkritisi
- Mengusulkan kepada pemerintah pusat untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya menyetujui Majelis Rakyat Papua (MRP) → adanya MRP dapat menjadi perangkat untuk memonitor pembangunan yang berasal dari pusat

### **Melky Ikari, Papua**

- Bagi masyarakat Papua, agak sulit untuk menerima bahwa otonomi adalah suatu peluang, karena hingga kini juga dana otonomi belum turun
- Otonomi yang ada sekarang hanyalah sebuah kompensasi politik
- MRP tadinya hanya sebuah representasi kultural dari masyarakat Papua, tetapi telah berubah menjadi suatu kekuatan politik yang ditakuti oleh pemerintah pusat
- Kesannya NKRI gemar membuat berbagai peraturan

### **Tanggapan presenter**

#### **Martua Sirait**

- Disarankan untuk membaca buku yang baru diluncurkan, mengingat dalam buku tersebut diceritakan model-model otonomi untuk masyarakat adat, dengan contoh-contoh negara lain.
- Mengenai 'utusan' masyarakat adat juga dapat mengacu pada pengalaman di negara-negara lain
- Perlu juga untuk lebih memahami kebutuhan-kebutuhan ekonomi yang nyata dihadapi oleh masyarakat adat

#### **Bapak Nazarius**

- Pengakuan terhadap masyarakat adat sebetulnya tidak perlu, karena telah ada dalam pasal 18 UUD 1945, yang dibutuhkan adalah **penghormatan** dan **perlindungan** masyarakat adat. Dihormati artinya digunakan untuk kepentingan rakyat banyak
- Sebetulnya telah ada usulan-usulan kepada DPR mengenai penghormatan dan perlindungan, tetapi mungkin DPR tidak percaya bahwa masyarakat adat mampu merumuskan usulan-usulan seperti itu, sehingga tidak diakomodasi
- Bagi masyarakat adat sendiri, perlu juga mempunyai para pemimpin yang bekerja menurut nurani, karena ada juga daerah dimana mempunyai anggota legislatif yang dominan, tetapi mereka juga tidak mampu untuk menghasilkan peraturan yang pro masyarakat adat
- Sebetulnya melalui para anggota dewan yang berdedikasi, telah mampu menghasilkan UU payung tentang PSDA, melalui Tap MPR No IX/2001. Tetapi tidak diketahui lagi nasibnya hingga sekarang.

### **R Zakliresi, Maluku Tenggara Barat**

- Pemerintah tidak serius menangani otonomi daerah, karena setelah UU 22/1999 terdapat UU/PP lain yang bertentangan dan menyebabkan UU ini tidak berjalan dengan baik
- Penanya menyatakan dirinya pernah memimpin masyarakat adat untuk menghentikan operasi sebuah HPH di daerahnya, karena sangat merugikan penduduk di sekitar lokasi
- Masyarakat adat merasa sulit bermain dalam politik praktis, khususnya yang berkaitan dengan perwakilan masyarakat. Hal ini terjadi karena banyak masyarakat adat yang tidak punya KTP
- Masih belum adanya pengakuan bahwa lembaga-lembaga adat dapat bermain secara langsung dalam politik praktis
- UU dan peraturan yang lama tampaknya masih mempengaruhi pola pikir pembuatan kebijakan.

### **Itong, Kalimantan Barat**

- Cara melihat adat bukan hanya hukum adat, tetapi pandangan hidup, kebiasaan dan turun-temurun
- Kalau perlu 'adat' masuk dalam mukadimah UUD
- 'Adat' perlu diajarkan di sekolah
- AMA perlu dibentuk di tingkat kecamatan dan kabupaten

### **Jalal Bahar, Aceh**

- Masih kuatnya campur tangan pemerintah pusat
- Memperkuat kekuatan adat
- Tidak adanya akses masyarakat adat terhadap sumber daya alam
- Konsep yang benar dari perilaku negara terhadap masyarakat adat adalah dihargai, diakui dan dimuliakan

### **Yason, Papua Barat**

- Dalam KMAN 1 dengan slogan 'kalau negara tidak mengakui keberadaan masyarakat adat, maka masyarakat adatpun tidak mau mengakui negara. Tetapi berbagai janji dalam KMAN 1 banyak yang tidak dipenuhi, sehingga saat ini janjinya tidak dipenuhi, sehingga saatnya untuk mengatakan bahwa masyarakat adat tidak mengakui negara
- Masyarakat adat kecewa dengan pengelola negara

### **Hatabo, Kalimantan Timur**

- Belum ada bukti otonomi masyarakat adat

**Samsudin, Dompu**

- Adat sekarang ibarat ranting-ranting saja, kenapa tidak dilakukan pemikiran sejak lama
- Masyarakat adat jangan jadi kendaraan politik

**Nasaruka, Sulawesi Tengah**

- Meminta dukungan Kongres agar memberikan perhatian untuk “Otorita Teluk Tomini”

**REKOMENDASI SARASEHAN AMAN**  
**Otonomi Masyarakat Adat**  
**(KEDAI V)**

*Ruang Langko, Desa Tanjung, Lombok Barat, 21 September 2003*

*Negara ini ibarat asinan buah kedondong,  
Diluar rasanya asin dan manis ,  
tetapi dalamnya durinya sangat keras  
(Ibu Herminani, peserta KMAN dari NTT)*

Acara peluncuran buku **Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan** (kerjasama AMAN, ICRAF dan FPP) yang sekaligus membuka acara sarasehan yang bertajuk **Otonomi Masyarakat Adat**. Acara ini dilaksanakan di Desa Tanjung, di ruang Langko dengan atap daun yang dibangun khusus dilaksanakan dalam rangka Kongres Masyarakat Adat Nusantara (KMAN) ke 2. Kegiatan ini dihadiri oleh tidak kurang dari 75 orang peserta dimulai pada pukul 14.00 dan berakhir 17.00 waktu Indonesia tengah. Lisken Situmorang, peneliti ICRAF memandu acara sekaligus moderatori acara ini dari siang hingga sore hari. Yando Zakaria, peneliti Karsa yang cukup dikenal luas dalam tulisan-tulisannya tentang otonomi kampung memberikan ulasannya dengan mengajak masyarakat adat untuk menggunakan buku ini sebagai panduan untuk mendiskusikan bentuk bentuk pengakuan masyarakat yang diinginkan ditengah-tengah komunitasnya. Ini sangat perlu dilakukan dalam rangka mengisi dan membangun format otonomi masyarakat adat. Buku ini memberikan kontribusi yang nyata dalam proses pencarian pengakuan masyarakat adat di Indonesia.

Selanjutnya, pada sarasehan Otonomi Masyarakat Adat yang didahului oleh Timanggong H. Nazarius, dari Dewan AMAN yang menekankan kembali bahwa masyarakat adat telah diakui oleh UUD, sehingga kebijakan negara dibawahnya haruslah menghormati dan melindungi Masyarakat Adat beserta hak-haknya. Marina Rona dari PPSHK-Kalbar dalam ulasannya, mengingatkan kita bahwa hokum dan kebijakan bagaikan pedang bermata 2 yang dapat digunakan untuk melindungi kita tetapi juga dapat menjadi alat yang dapat melukai kita sendiri. Pemahaman hukum negara dan hokum adat secara kritis sangat diperlukan untuk mengarahkan kebijakan dan hukum untuk melindunmgi kita. Herry Yogaswara/LIPI dan Martua Sirait/ICRAF secara bergantian menunjukkan pengalaman lapangan bagaimana kebijakan Kawasan dengan Tujuan Istimewa (SK Menhut no 47/1998), Penyelesaian Wilayah Ulayat (Permen 5/1999) dan Kebijakan Hutan Adat (UUK 41/1999) dapat menjadi peluang dan nacaman bagi masyarakat adat.

Jalannya diskusi diwarnai oleh masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat adat hingga saat ini dalam mewujudkan otonomi masyarakat adat. Keaneka-ragaman bentuk otonomi masyarakat adat tampaknya tidak terakomodir baik oleh kebijakan yang ada bahkan cenderung mengalami pemusatan kewenangan kembali. Komitmen-komitmen untuk mewujudkan otonomi daerah tampaknya belum terwujud sehingga ilustrasi buah kedondong (diatas) menjadi cerminan kondisi otonomi masyarakat adat saat ini.

Rekomendasi Saresehan dirangkum sebagai berikut;

- Otonomi Masyarakat Adat sebagai mana di cita-citakan oleh masyarakat adat untuk mencapai kedaulatan masyarakat adat masih jauh dari kenyataan, ini disebabkan oleh masalah masalah pemusatan kekuasaan dan kewenangan yang mengingkari semangat Otonomi daerah yang di jabarkan dalam UU 22/1999. Pada saat yang sama belum

semua elemen masyarakat adat dan pendukungnya memiliki pemahaman yang jelas dalam mengisi peluang otonomi ini.

- Bahwa usaha untuk mewujudkan otonomi masyarakat adat haruslah dilakukan secara simultan pada semua level (nasional sampai lokal) dengan mempromosikan otonomi politik, pendidikan, ekonomi serta otonomi wilayah kelola masyarakat adat. Dengan juga mempertimbangkan momentum perubahan kebijakan yang ada saat ini. Mengkaji lebih jauh kemungkinan penjabaran dan penyelarasan UUD 1945 yang berkaitan dengan Pengakuan, Penghormatan, Perlindungan dan Pemajuan hak-hak Masyarakat Adat, Penjabaran TAP IX 2001 tentang Pembaruan Agraria & Pengelolaan Sumber Daya Alam, revisi UU 22/1999, rencana UU PSDA & UU Agraria, revisi UU Kehutanan dan UU sektoral lainnya. Di pihak lain juga membantu memfasilitasi kelompok masyarakat adat dalam bernegosiasi dengan pemerintah dalam menggunakan pilihan kebijakan yang ada seperti Pendaftaran tanah Ulayat, Pengelolaan Hutan Adat dst. Dan dipihak lain juga mencari terobosan baru dalam kebijakan daerah.
- Otonomi Masyarakat Adat juga memerlukan kejelasan bentuk otonomi yang diinginkan dengan mengembangkan diskusi-diskusi kampung untuk memperjelas otonomi politik, ekonomi, pendidikan serta otonomi atas wilayah kelola masyarakat dan juga memperjelas bentuk hubungannya dengan negara dan proses proses negosiasi dan keterwakilannya.

Pesan pesan inilah yang dibawakan peserta sarasehan untuk didiskusikan lebih lanjut dalam KMAN 2 untuk dijadikan agenda kepengurusan AMAN ke depan. Hasil sarasehan ini akan dipublikasikan dalam kumpulan diskusi Kelompok Diskusi Adat Indonesia (KEDAI) ke V yang akan terbit pada medio Oktober 2003.

**Kontak Person:**

H. Nazarius (AMAN), Tel. 08125756584  
Lisken Situmorang (ICRAF-SEA), Tel. 0811116558; [lsitumorang@cgiar.org](mailto:lsitumorang@cgiar.org)  
Herry Yogaswara (LIPI). Tel.08121934202; [hyogaswara@yahoo.com](mailto:hyogaswara@yahoo.com)  
Martua T. Sirait (ICRAF-SEA) Tel 0811893104; [msirait@cgiar.org](mailto:msirait@cgiar.org)

**Lembaga:**

**AMAN-Aliansi Masyarakat Adat Nusantara**  
Jl. Pisang No. 17/AUP Kompleks Hortikultura Departemen Pertanian,  
Pasar Minggu Jakarta Selatan 12250, Indonesia  
Telp. 62 21 78183324, 7820004 Fax. 62 21 7818324  
Email: [rumahaman@cbn.net.id](mailto:rumahaman@cbn.net.id)

**ICRAF-World Agroforestry Center**  
PO Box 161, Bogor 16001, Indonesia  
Telp. 62 251 625415; Fax. 62 251 625416  
Email: [icraf-indonesia@cgiar.org](mailto:icraf-indonesia@cgiar.org) <http://www.worldagroforestrycentre.org/sea>

**FPP-Forest Peoples Programme**  
1c Fosseyway Business Centre, Stratford Road, Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, UK  
Telp. 44 1608 652893 Fax. 44 1608 652878  
Email: [info@fppwrm.gn.apc.org](mailto:info@fppwrm.gn.apc.org) <http://www.forestpeoples.org/>

**KEDAI, Kelompok Diskusi Adat Indonesia**

Merupakan wahana diskusi dari perorangan dan lembaga yang memberi perhatian pada masalah-masalah masyarakat adat di Indonesia. Hasil diskusi KEDAI sejak tahun 2000 dibukukan dalam kumpulan diskusi KEDAI I hingga ke IV.  
Email : [M.Sirait@cgiar.org](mailto:M.Sirait@cgiar.org)

# Menuntut Pengakuan

DESAKAN agar komunitas adat diakui semakin marak muncul. Otonomi masyarakat adat sejauh ini masih memprihatinkan. Pengakuan terhadap kedaulatan masyarakat adat, otonomi dan wewenang, menjadi hal yang tidak bisa dipisahkan dari gerakan reformasi.

Proses pencarian pengakuan masyarakat adat terungkap gamblang dalam buku yang merupakan hasil kerja sama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), ICRAF-World Agroforestry Center, dan Forest Peoples Programme (FPP).

Peluncuran buku Minggu sore (21/9) dihadiri 75 orang peserta Kongres II AMAN. Yando Zakaria, peneliti, mengajak masyarakat adat untuk memakai buku *Satu yang Kami Tuntut: Pengakuan* sebagai panduan untuk mendiskusikan bentuk-bentuk pengakuan masyarakat adat yang diharapkan. (E-9)

**ada Sarasehan**  
**dengan tema:**

**Otonomi  
Masyarakat  
Adat  
(KEDAI V)**



**WAKTU & TEMPAT**

**Sabtu, 20 September**  
**Pukul: 13.00 - 17.00 W**  
**di Desa Tanjung**

**PEMBICARA**

**Topik Kedai V**

**Wilayah Pengelolaan Adat  
Hukum Adat Sebagai  
Pengetahuan Masyarakat  
Adat Berhadapan dengan  
Hukum Negara  
Institusi Masyarakat Adat**

- Martua T. Sirait, ICR
- Herry Yogaswara, L
- Marina Rona, MONA  
PPSHK Kalbar
- Nazarius, Dewan  
AMAN

**KEDAI adalah Kelompok Diskusi Adat Indonesia.  
Merupakan wahana diskusi dari perorangan  
dan lembaga yang memberi perhatian pada  
masalah-masalah masyarakat adat di Indonesia**



World Agroforestry Centre

TRANSFORMING LIVES AND LANDSCAPES

NEW PUBLICATION

# Satu Yang Kami Tuntut: PENGAKUAN

'Kalau negara tidak mengakui kami,  
kamipun tidak mengakui negara'

Dengan pernyataannya yang terkenal pada Kongres Pertama tahun 1999, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) menuntut Pemerintah Indonesia untuk mengubah kebijakan tentang kesatuan bangsa di Indonesia dan mengakui hak masyarakat adat untuk mengurus dirinya sendiri, tanah-tanahnya dan sumber daya alam sesuai dengan adatnya masing-masing. Mereka menuntut adanya pembaruan hukum, desentralisasi dan penghormatan atas standar internasional hak asasi manusia sejalan dengan pengakuan atas adat dalam konstitusi.

Tetapi apa artinya pengakuan tersebut bagi masyarakat adat sendiri? Bagaimana seharusnya hukum nasional dibentuk untuk mengakomodasi keragaman dari adat dan aspirasi dari 500-an komunitas yang berbeda? Seperti apa pengakuan secara hukum hak atas tanah yang diupayakan oleh masyarakat adat? Siapa yang akan bernegosiasi atas nama masyarakat adat di masa depan? Bagaimana masyarakat adat mengatur dirinya sendirinya? Bagaimana masyarakat adat berhubungan dengan pemerintah?

Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan, mencatat hasil dari serangkaian musyawarah di masyarakat adat yang diselenggarakan oleh AMAN

bekerjasama dengan World Agroforestry Centre (ICRAF) dan Forest Peoples Programme (FPP) yang mencari jawaban dari pertanyaan-pertanyaan di atas. Buku ini menggambarkan bagaimana masyarakat adat mengatasi dilema yang serupa dan menarik gagasan-gagasan yang terangkum dan kesimpulan yang dicapai dalam musyawarah-musyawarah tersebut. Buku ini tidak memiliki seluruh jawaban atas pertanyaan di atas. Tujuannya adalah untuk merintis diskusi-diskusi terbuka dalam masyarakat adat supaya mereka mendapatkan penyelesaian sendiri atas pertanyaan-pertanyaan di atas dalam kerangka yang selaras dengan hak menentukan nasib sendiri (*right to self-determination*).



Harapan kami, semoga buku ini dapat menjadi panduan masyarakat adat untuk menemukan jawabannya sendiri atas pertanyaan-pertanyaan yang disajikan dalam buku ini.

## Inside this issue:

Pengakuan dan Penentuan Nasib Sendiri	7
Hak Atas Tanah dan Sumber Daya Alam Lainnya	13
Badan Hukum	21
Pengurusan Diri Sendiri dan Administrasi	27
Pemisahan Kekuasaan	33
Keragaman Hukum dan Bentuk-Bentuk	39
Adat dan Perubahan: Masa Depan	43
Kesimpulan dan Rekomendasi	46

## ICRAF Southeast Asia BOOKSTORE



### More collections?

Please check from ICRAF SEA website or below address:

[Http://www.worldagroforestrycentre.org/sea/Products/Publications/bookstore.asp](http://www.worldagroforestrycentre.org/sea/Products/Publications/bookstore.asp)



BSP KEMALA



DFID Department For International Development



ICRAF, AMAN, FPP. 2003. Satu Yang Kami Tuntut: Pengakuan. World Agroforestry Centre (ICRAF), AMAN, FPP, Bogor, Indonesia. 49p.

ISBN 979-3198-12-5

For more information, please contact Martua Sirait & Lirken Situmorang at ICRAF Bogor.

For book, please contact: Regina Palar, ICRAF Bogor  
Email: [r.palar@cgiar.org](mailto:r.palar@cgiar.org) or [icrafseapub@cgiar.org](mailto:icrafseapub@cgiar.org)

@tk

## PENGAKUAN

*\*R. Valentina Sagala, adalah Direktur Eksekutif Institut Perempuan. Tulisan ini pernah di muat di Harian Pikiran Rakyat, 28 Desember 2003*

Satu Yang Kami Tuntut: PENGAKUAN. Demikian judul buku (2003) yang diterbitkan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), World Agroforestry Centre (ICRAF), dan Forest Peoples Programme (FPP), sebagai hasil dari kegiatan lapangan yang dilaksanakan bersama masyarakat adat di pelosok negeri ini pada tahun 2001.

Dalam Kongres 1999 nya, AMAN melahirkan pernyataan yang membuatnya dikenal secara luas di tingkat internasional: 'Kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara'. Pernyataan tegas ini tidak hanya mendesak pemerintah untuk menanggapi tuntutan masyarakat adat, melainkan juga mendorong lahirnya perdebatan dalam komunitas-komunitas masyarakat adat sendiri tentang bentuk pengakuan apa yang dituntut dari pemerintah.

Tentu saja ini menunjukkan bahwa perolehan tersebut bukanlah akhir. Perjuangan masyarakat adat seperti Orang Kanekes (orang luar lebih mengenalnya sebagai Orang Badui) di Banten, beberapa komunitas 'Kasepuhan' di Banten Kidul, dan Orang Ama Toa (orang luar lebih mengenal dengan Orang Kajang Dalam) di Bulukumba, sebagai kelompok minoritas dengan pengalaman hidup ditindas, dieksploitasi, dan disingkirkan dalam sejarah adalah sebuah perjuangan panjang yang terus-menerus.

\*\*\*

Demikian masyarakat adat, demikian pula kelompok 'minoritas' lain di negeri ini. Penyangkalan dan pengabaian terhadap suara, kepentingan, sejarah, dan keberadaan mereka yang menderita dan tertindas hampir bisa dipastikan menjadi hal yang telah 'dilumrahkan' di negeri ini. Begitu banyak peristiwa pilu yang terjadi sepanjang tahun. Para petinggi dan penguasa negeri ini mengabaikan, menyangkal, melupakan, seolah suara-suara itu bahkan tak pernah ada, like they don't even exist. Sebagian dari kita, yang oportunistis, haus kekuasaan, gemar 'menjual' rakyat demi menimbun kekayaan pribadi, setali tiga uang dengan tingkah pongah penguasa.

Ironis memang. Kita menyaksikan kemiskinan dalam arti luas menimpa sebagian besar rakyat, sementara konon 'wakil'nya menggunakan anggaran rakyat untuk belanja jas, mesin cuci, dan jalan-jalan ke luar negeri. Kita melihat begitu seringnya, perempuan dan anak-anak menjadi korban kekerasan seksual, namun tetap saja politisi, pembuat undang-undang, dan penegak hukum seolah tak bergeming.

Kita menjadi saksi sejarah, mulai dari masuknya investasi modal asing dan modernisasi sektor pertanian, menyangkal kedaulatan petani dengan menyingkirkan mereka dari penguasaan dan pengelolaan tanah, hingga menenggelamkan dalam kemiskinan tak berkesudahan. Revolusi Hijau mengabaikan pengetahuan dan keterampilan perempuan atas bibit, penggunaan ani-ani, dan keterampilan pengelolaan lingkungan. Kini pertanian kita tergantung pada asupan negara maju, mulai dari bibit unggul, teknologi, hingga 'pasar'.

Para nelayan yang tadinya berdaulat atas pengelolaan laut, kini bersaing dengan kapal trawl milik perusahaan asing. Alih-alih pengakuan terhadap hak rakyat atas pekerjaan dan kehidupan yang layak, ketika rakyat miskin pedesaan terpaksa bermigrasi ke kota mengais 'sisa' rezeki orang kota, mereka harus berhadapan dengan penggusuran. Tanah

kita kini mengalami degradasi. Hutan tak lagi serindang dulu. Air bersih semakin sulit diakses. Alam kini tak lagi ramah, bencana, kekeringan, longsor, banjir, menjadi saksi pengabaian terhadap kearifan lokal pengelolaan lingkungan yang dimiliki rakyat di pelosok.

Kita ingat bagaimana swasembada beras dilakukan bersamaan dengan penyangkalan terhadap sebagian kita yang biasa makan jagung, sagu, atau lainnya sebagai bahan pangan pokok. Kita tahu bahwa demi mendukung pertumbuhan ekonomi ala Soeharto, program Keluarga Berencana digencarkan pada jutaan perempuan sambil menyangkal hak-hak reproduksinya.

Para mantan jugun yanfu harus berjuang puluhan tahun lamanya tanpa kenal lelah, -- meski dalam perjalanan itu dituding tidak nasionalis dan dicemoohkan oleh pejabat negerinya sendiri--, demi pengakuan atas perbudakan seksual sistematis Jepang yang telah menimpa mereka dan ratusan perempuan negeri beradab ini. Para korban dan keluarga perkosaan massal 12-13 Mei yang teguh berjuang di lorong-lorong jalan 'sepi', terlalu jauh dari hiruk pikuk aksi-aksi massal di DPR/MPR, berjuang untuk mendapat pengakuan. Para janda dan anak-anak korban Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh, konflik di Poso, Sambas, Bulukumba, keluarga korban penembakan Semanggi, bertahan demi satu kata, pengakuan. Dan karenanya mereka menuntut keadilan.

Para perempuan korban perkosaan, istri yang dianiaya suami, ibu yang tak punya uang untuk pergi ke Puskesmas, pelacur yang dihina dan dinistakan atas nama moralitas semu, anak-anak yang direnggut masa kecilnya dengan bekerja demi bertahan hidup, anak-anak yang tak bisa bersekolah karena biaya dan pungutan sekolah makin mencekik dari hari ke hari, buruh penggerak roda pembangunan yang senantiasa berupah jauh dari rasa adil, mereka yang tak pernah diakui hak-haknya sebagai manusia, sebagai warga negara.

\*\*\*

Akh, terlalu banyak dari kita di negeri ini, yang memohon demi pengakuan, meski pengakuan itu sendiri sejatinya melekat pada jiwa dan raga bangsa ini. Sementara waktu bergerak dari detik ke detik, mereka tetap tersingkir dalam proses-proses penentuan nasib mereka sendiri (right to self-determination).

Pengakuan adalah pondasi. Pengakuan pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan negeri ini, seperti yang termaktub dalam deretan huruf indah konstitusi kita, semestinya ditegakkan dan menjadi prioritas. Pengakuan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang ada di dalamnya dikelola untuk kepentingan rakyat, dan bukan penguasa. Pengakuan pada hak rakyat atas pendidikan, kesehatan, pekerjaan, kehidupan yang layak, persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan, dsb.

Ibarat rumah, bangunan negara ini berdiri di atas pengakuan pada hak-hak warga negaranya. Dan oleh karenanya, pengakuan pada sejarah mereka yang miskin dan menderita, yang tak pernah punya kesempatan berdiri tegak dan menikmati hidup sebagai bagian dari bangsa merdeka, teramatlah penting.

Pengakuan adalah harapan, yang menempatkan mereka yang menderita dan tertindas, korban dari kedengkian, keegoisan, kemunafikan, dan keserakahan para penguasa dalam arti luas, berkekuatan menjadi subyek dari kehidupannya.

Pengakuan adalah kemestian, yang secara bersamaan dipahami sebagai penghormatan dan perlindungan bagi rakyat (laki-laki dan perempuan) sebagai umat manusia yang

berdaulat. Dari sinilah kita akan bergerak, membangun kebijakan, strategi, dan program demi keberlanjutan negeri ini. Dari titik inilah kita akan membenahi keadilan sosial kita yang telah terkoyak, lalu menata masa depan kita, sebagai bangsa berkeadilan, berkesetaraan, dan berkemanusiaan.