



**POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP
PERLINDUNGAN HUKUM MASYARAKAT HUKUM ADAT
DI KABUPATEN LEBONG**

**FAHMI ARISANDI
NIM. 15932008**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2023



**POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP
PERLINDUNGAN HUKUM MASYARAKAT HUKUM ADAT
DI KABUPATEN LEBONG**

**FAHMI ARISANDI
NIM. 15932008**

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor)
sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Doktor dalam bidang Hukum
pada Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2023

DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)

FAHMI ARISANDI
NIM. 15932008

Prof. Dr. Syamsudin, S.H., M.H.
(Ketua Sidang-Kaprodi)

Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H.
(Promotor)

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum.
(Co Promotor)

Prof. Dr. Muhammad Fauzan, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)

Prof. Dr. I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M.
(Anggota Penguji)

Dr. Saifudin, S.H., M. Hum.
(Anggota Penguji)

Dr. Ridwan, S.H., M. Hum.
(Anggota Penguji)

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2023

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

***KARENA SESUNGGUHNYA SESUDAH KESULITAN
ITU ADA KEMUDAHAN
(QS. AL-INSYIRAH AYAT 5)***

***TEGAR DALAM IMAN
YAKIN DALAM MELANGKAH
CAKAP DALAM TINDAKAN
WAWASAN YANG MENANTANG
(MAPALA UMY)***

***“KEADILAN TIDAK DATANG DARI LANGIT TETAPI
DIA HARUS DIPERJUANGKAN AGAR MENJADI ADIL”
(PRAMOEDYA ANANTA TOER)***

Kepada:

Ayahanda dan Ibunda
Drs. Asri Damsy, S.H., M.H. & Rosiawati, S. Pd.I

Istri dan Anak-anak
Maiki Harni, S. Kep., Ns., Isvara Luthfia Arisandi, Daffa Nusantara Arisandi

Untuk:

“Komunitas Masyarakat Adat Mandras”

KATA PENGANTAR

Sebagai umat yang beragama dan insan yang senantiasa mensyukuri nikmat, penulis menengadahkan tangan dan menundukkan kepala seraya berdoa mengucapkan syukur *Alhamdulillah*, kehadiran Allah *Ilahi Robbi* atas kehendak dan hidayah-Nya perjuangan untuk menyelesaikan Disertasi dalam bidang Ilmu Hukum pada Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia akhirnya dapat diselesaikan.

Penulis dengan penuh kesadaran sangat menyadari bahwa penulisan Disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan sehingga begitu banyak kekurangan yang disebabkan berbagai dinamika permasalahan yang penulis hadapi selama proses melaksanakan studi. Oleh karena itu, perkenankan penulis dengan penuh keikhlasan menyampaikan terimakasih, penghargaan, dan rasa hormat kepada:

1. Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H., selaku Promotor dan Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum., selaku Co Promotor, sebagai dua sosok orang tua dan guru yang dengan penuh kesabaran dan perhatian telah mengasuh dan membimbing penulis dalam proses penulisan Disertasi dan penyelesaian studi. Kesediaan untuk menjadi Promotor dan Co Promotor merupakan kebahagiaan dan kebanggaan tersendiri bagi penulis, penulis hanya dapat berucap banyak terimakasih yang tidak ada batasnya dan akan selalu menjadi kenangan serta jasa yang tidak akan terlupakan sepanjang masa.
2. Prof. Dr. Muhammad Fauzan, S.H., M.H., Prof. Dr. I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M., Dr. Saifudin, S.H., M. Hum., dan Dr. Ridwan, S.H., M. Hum., selaku Tim Penguji Disertasi. Berkat kecermatan dan ketelitian Bapak dan Ibu memeriksa naskah disertasi yang tentunya sangat melelahkan, penulis mendapatkan khasanah ilmu baru yang sangat berharga dari berbagai koreksi dan saran yang disampaikan. Penulis hanya mampu menyampaikan terimakasih disertai iringan doa semoga kelelahan Bapak dan Ibu dapat dinikmati sebagai pahala yang berlipat ganda dan mengalir terus tiada henti.

Tanpa bantuan, stimulasi, dorongan dan motivasi serta kesediaan berbagi ilmu, kritikan, dan saran yang amat sangat berharga dari Promotor, Co Promotor, dan Tim Penguji, Disertasi ini tidak akan pernah menemukan wujudnya.

Di samping itu, dengan penuh keikhlasan penulis juga menyampaikan terimakasih, penghargaan, dan rasa hormat kepada:

1. Prof. Dr. Fathul Wahid, S.T., M. Sc., Ph.D., Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia, Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Periode 2018-2022, Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M. Hum., Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam

Indonesia Periode 2022-2026 yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Studi Hukum Program Doktor di Universitas Islam Indonesia.

2. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D., selaku Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Periode 2018-2022, Prof. Dr. Syamsudin, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Periode 2022-2026 beserta seluruh dosen pengajar yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan ilmunya.
3. Seluruh staf Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, terkhusus kepada Mas Yusri Fahmanto, S.E., dan Alm. Ika Asriningsih Pulungsari, A. Md., yang telah memberikan pelayanan terbaik selama penulis menempuh studi mulai dari Program Magister sampai dengan Program Doktor di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Dr. H. Ahmad Dasan, S.H., M.A., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Bengkulu Periode 2014-2018, Dr. Sakroni, M. Pd., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Bengkulu Periode 2018-2022, Dr. Susiyanto, M. Si., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Bengkulu Periode 2022-2026 yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melanjutkan studi di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Dr. Hasmi Suyuthi, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu beserta seluruh rekan-rekan dosen dan civitas akademika Fakultas Hukum yang telah banyak memberikan bantuan.
6. Kakanda Dr. JT. Pareke, S.H., M.H., sahabat penulis yang dengan ‘caranya’ selalu memberikan motivasi dan intimidasi kepada penulis dengan pesan “*Kita akan sangat zalim kepada keluarga kalau tidak mampu menyelesaikan studi S3..*”.
7. Dr. Wagiman Martedjo, S. Fil., S.H., M.H., salah seorang mentor terbaik yang telah banyak memberikan bimbingan kepada penulis dalam memulai karir di dunia akademik.
8. Keluarga ISLAVIA, keluarga kecil yang selalu menyambut hangat dan mengulurkan tangan untuk adik-adiknya baik dalam suka dan duka.
9. Keluarga Besar MAPALA UMY, Rumah yang telah mengajarkan banyak hal kepada penulis terutama tentang rasa “*Kesetiakawanan*”.
10. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), sebagai rumah besar berhimpunnya masyarakat adat di Nusantara yang telah memberikan perspektif kepada penulis bahwa dalam kenyataannya ada jurang yang begitu dalam antara “Keadilan” yang dibayangkan versi lingkaran kekuasaan senayan dengan yang diharapkan di kampung-kampung adat.

11. Rekan-rekan penulis di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 15, khususnya kepada Dr. Latifa Setyawati, S.H., M.H., Dr. Tri Anggara Putra, S.H., M.H., Dr. Weldy Jevis Saleh, S.H., M.H.
12. Secara khusus penulis ingin menyampaikan terimakasih kepada Bang Edef, Dang Kadik, Bang Harsis, Gus Dhanurseto, Dang Fitriansyah, Ading Eka, Juan, Darsen, Endang, Bang Ray Agung Adivia, Om Ega, Dang Pekli, Caung, Ew-ew, Caping, dan Singgih. Mereka adalah orang-orang yang dengan kebbaikannya mengulurkan tangan kepada penulis untuk memberikan bantuan dan dukungan secara langsung selama penulis menyelesaikan Disertasi ini.

Di balik semua terimakasih itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan khidmat dan baktiku kepada Ayahanda dan Ibunda, terimalah terimakasih ananda yang dengan penuh kesabaran dan keikhlasan selalu datang untuk memberikan dukungan dan bantuan di tengah kesusahan yang datang, ananda sangat menyadari bahkan dukungan dan bantuan tersebut kadang diberikan di luar batas kemampuan yang dimiliki Ayahanda dan Ibunda. Rabb, limpahkanlah kesehatan, rahmat, dan cinta-Mu kepada Ayahanda dan Ibunda yang senantiasa tiada pernah berhenti mengasihi, menyayangi, dan mencintai penulis dengan doa-doanya.

Kepada Kakak-kakak penulis, Bang Vivin Ekawanto, Dang Fikri Khairan, Ayuk Sri Martulena, Ayuk Yuli serta seluruh keponakan Cikal, Rara, Habib, Aqila, dan Arik. Terimakasih atas perhatian dan doa kalian untuk adikmu.

Kepada Oba, Omak, Bang Iwan, Kak Ririn, Hasbi, Lipo, dan Asha, terimakasih atas segala perhatian dan doa-doanya.

Pada bagian akhir ini, penulis menyampaikan terimakasih kepada Istri tercinta dan kedua buah hati kami, "*Terimakasih (Mae', Luthfia, Daffa) atas kasih sayang dan masih memberikan kepercayaan untuk Abi menyelesaikan studi ini*".

Di atas semua rasa terimakasih penulis kepada berbagai pihak yang disebut maupun yang tidak dapat disebut satu persatu, penulis hanya mampu menengadahkan tangan kepada *Dzat Illahi Rabbi* serta memanjatkan harapan dan doa melimpahkan rahmat, karunia, hidayah serta jadikanlah seluaruh kebaikan berbagai pihak yang telah diberikan kepada penulis sebagai amal shaleh yang engkau lipatgandakan ganjaran dan pahalanya.

Billahi fi Sabililhaq Fastabiqul Khaerat.

Yogyakarta, 16 Januari 2023
Penulis

Fahmi Arisandi

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL LUAR	i
HALAMAN JUDUL DALAM	ii
DEWAN PENGUJI	iii
HALAMAN MOTO & PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Kerangka Teori	14
1. Teori Keadilan	15
2. Teori Politik Hukum	18
3. Teori Perlindungan Hukum	19
4. Teori Masyarakat Hukum Adat	20
F. Metode Penelitian	22
1. Jenis dan Pendekatan	22
2. Sumber Data	22
a. Bahan Hukum Primer	22
b. Bahan Hukum Sekunder	24
c. Bahan Hukum Tersier	25
3. Teknik Pengumpulan Data	25
4. Teknik Analisis Data	25

BAB II:	ANALISIS DAN PEMBAHASAN	27
	A. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia	27
	1. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Masa Kolonial	27
	2. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Pasca Kemerdekaan	31
	3. Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dalam Undang- undang Sektoral	45
	4. Wacana Hak Asasi Manusia dalam Perlindungan Hukum Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat	46
	B. Politik Hukum Pemerintahan Daerah terhadap Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong	51
	1. Deskripsi Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong	51
	2. Konflik Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong dalam Kawasan Hutan	57
	3. Politik Hukum Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong terhadap Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat melalui Pembentukan Peraturan Daerah .	63
	4. Konsep Ideal Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong	87
BAB III:	PENUTUP	98
	A. Kesimpulan	98
	B. Saran	100
DAFTAR PUSTAKA		101
DAFTAR RIWAYAT HIDUP		113

ABSTRAK

POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PERLINDUNGAN HUKUM MASYARAKAT HUKUM ADAT DI KABUPATEN LEBONG

Fokus isu utama dalam penelitian ini bertujuan menganalisis, mengkaji, dan menjelaskan: *Pertama*, politik hukum Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong tentang perlindungan hukum masyarakat hukum adat yang selanjutnya akan diujikan dengan konsep dan praktik perlindungan hukum masyarakat hukum adat yang berlangsung di beberapa daerah di Indonesia. Kedua, membangun konsep ideal yang dapat digunakan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat melalui produk hukum daerah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Penelitian ini menggunakan empat teori yang dijadikan landasan berpikir untuk mengkaji permasalahan, yaitu: teori keadilan, teori politik hukum dan perlindungan hukum, serta teori masyarakat hukum adat.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa politik hukum Pemerintahan Daerah terhadap perlindungan hukum masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 belum mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Hal ini disebabkan adanya kekeliruan konseptual dan kajian yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik rancangan Perda No. 4 Tahun 2017. Kekeliruan yang dimaksud adalah: Pertama, kekeliruan dalam penentuan masyarakat hukum adat. Kedua, kekeliruan merumuskan pengkajian dalam menentukan jenis, hierarki, dan muatan materi yang tidak disesuaikan dengan landasan sosiologis yang melatarbelakangi pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017. Sehubungan dengan menata konsep ideal perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, hendaknya mempertimbangkan dan mengacu pada aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar pembentukannya.

Penelitian ini merekomendasikan perlu dilakukan perubahan dengan melakukan perubahan substansi dalam Perda No. 4 tahun 2017, khususnya pada Pasal 5 dan 8 yang mengatur terkait kriteria dan penetapan masyarakat hukum adat. Ke depan, konkretisasi konsep ideal perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui pembentukan produk hukum yang bersifat kombinasi (*hibryd*) yaitu kombinasi antara peraturan daerah yang sifatnya mengatur membuat pernyataan bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat dan selanjutnya terkait penetapan komunitas masyarakat hukum adat akan menggunakan produk hukum daerah melalui Surat Keputusan Bupati.

Kata Kunci: Politik Hukum, Perlindungan Hukum, Masyarakat Hukum Adat

ABSTRACT

LOCAL GOVERNMENT LEGAL POLICY ON THE LEGAL PROTECTION OF INDIGENOUS PEOPLES IN LEBONG DISTRICT

The focus of the main issues in this study aims to analyze, examine, and explain: First, the legal politics of the Regional Government of Lebong Regency regarding the legal protection of indigenous peoples which will then be tested with the concept and practice of legal protection for indigenous peoples that take place in several regions in Indonesia. Second, building an ideal concept that can be used by the Regional Government of Lebong Regency in providing legal protection for indigenous peoples through regional legal products. This research is a normative legal research using statutory approach and conceptual approach. This study uses four theories which are used as the basis for thinking about the problem, namely: the theory of justice, the theory of legal politics and legal protection, and the theory of indigenous peoples.

This study concludes that the legal politics of the Regional Government for the legal protection of indigenous peoples in Lebong Regency through the establishment of Regional Regulation No. 4 of 2017 has not been able to provide legal protection for indigenous peoples in Lebong Regency. This is caused by a conceptual error and a study carried out in the preparation of the academic draft of Regional Regulation No. 4 of 2017. The confusion in question is: First, an error in determining indigenous peoples. Second, the mistake in formulating the study in determining the types, hierarchies, and content of the material that was not adapted to the sociological basis behind the establishment of Regional Regulation No. 4 of 2017. In connection with organizing the ideal concept of legal protection for indigenous peoples in Lebong Regency, it should consider and refer to philosophical, sociological and juridical aspects as the basis for its formation.

This study recommends that changes need to be made by changing the substance of Regional Regulation No. 4 of 2017, especially in Articles 5 and 8 which regulate the criteria and determination of indigenous peoples. In the future, concretization of the ideal concept of legal protection for indigenous and tribal peoples in Lebong Regency through the formation of hybrid legal products, namely a combination of regional regulations that are regulatory in nature, makes a statement that the Regional Government of Lebong Regency recognizes the existence of indigenous peoples as legal subjects and protects the rights of indigenous peoples and subsequently related to the establishment of indigenous peoples will use regional law products through a Regent's Decree.

Keywords: Legal Policy, Legal Protection, Indigenous Peoples.

BAB 1 PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bangsa Indonesia memiliki keberagaman merupakan suatu fakta yang tak terbantahkan. Hal tersebut dapat dilihat dalam kelompok-kelompok masyarakat maupun kondisi geografis dan bentang alam lingkungannya. Nagari di Sumatera Barat, Desa di Jawa dan Bali, Binua di Kalimantan Selatan, Lembang di Toraja hanyalah beberapa contoh realitas dari model atau pola keberagaman masyarakat dan lingkungannya di Indonesia.¹

Kesadaran akan tantangan terhadap cita-cita untuk membangun bangsa Indonesia telah dipikirkan secara mendalam oleh para pendiri bangsa Indonesia. Pemikiran ini membawa kepada rumusan filsafat dasar. Keberagaman dan kekhasan sebagai suatu realitas masyarakat dan lingkungannya serta cita-cita untuk menjadi suatu bangsa dirumuskan dalam semboyan *Bhineka Tunggal Ika*. Ke'bhineka-an adalah sebuah realitas sosial, sedangkan ke'tunggal-ika an adalah sebuah cita-cita kebangsaan. Wahana yang digagas untuk menjadi jembatan emas. Mengutip Soekarno, menuju pembentukan sebuah ikatan yang merangkul keberagaman dalam sebuah bangsa adalah negara Indonesia yang merdeka dan berdaulat.²

Dalam negara modern, konstitusi merupakan dokumen yang berisi perjanjian semua komponen yang berada dalam negara untuk mencapai tujuan bersama yang menggariskan cita-cita, hak-hak yang harus dipenuhi dan kewajiban negara dalam hal ini pemerintah untuk memenuhi hak-hak tersebut. Oleh karena itu, konstitusi dapat pula disebut monumen, suatu dokumen antropologi karena mengekspresikan kosmologi suatu bangsa, menjawantahkan cita-cita, harapan, dan mimpi-mimpi tentang membangun bangsa.³

Negara Indonesia didirikan oleh *Founding Fathers* bertujuan untuk melindungi segenap tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Di satu sisi, negara Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat serta dalam kedudukannya sebagai organisasi tertinggi mempunyai

¹ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *et. al.*, *Naskah Akademik untuk Penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*, (Jakarta: AMAN, Epistema Institute, Pusaka, HuMa, Telapak, 2011), hlm. 5.

² *Ibid.*

³ Herlambang Wiratman, *et. al.*, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Konstitusi tentang Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, (Jakarta: BPHN KEMENKUMHAM, 2014), hlm. 13.

kewenangan untuk mengatur masyarakat hukum adat. Di sisi lain, masyarakat hukum adat sebagai kesatuan masyarakat yang mempunyai tata hukum dan susunan pemerintahan sendiri sudah ada lebih dahulu sebelum negara Indonesia berdiri. Masyarakat hukum adat juga masih tetap ada, hidup, tumbuh, dan berkembang setelah Indonesia merdeka sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Kehadiran negara dan konstitusi menimbulkan konsekuensi bahwa organisasi politik yang diakui hanyalah organisasi politik berbentuk negara, sehingga organisasi politik dalam bentuk suku, kerajaan, komunitas-komunitas pribumi tidak diposisikan sebagai negara. Selain itu, tradisi pembentukan konstitusi tertulis menjadi salah satu dokumen terpenting dalam pembentukan negara, menjadikan hukum-hukum adat yang umumnya tidak tertulis diposisikan bukan sebagai hukum. Pembedaan ini, kemudian melahirkan suatu konsep politik yang dikembangkan oleh para negara kolonialis di tanah jajahannya, yaitu konsep politik pengakuan (*regocnition*). Terdapat dua tindakan dalam suatu pengakuan, yakni tindakan politik dan tindakan hukum. Tindakan politik berarti negara mengakui berkehendak untuk mengadakan hubungan-hubungan politik dan hubungan lain dengan masyarakat yang diakui. Sedangkan tindakan hukum adalah prosedur yang dikemukakan untuk menetapkan fakta negara dalam suatu kasus konkrit.⁵ Suatu unit sosial baru bisa dianggap sebagai negara, apabila telah mendapatkan pengakuan dari negara-negara yang beradab. Hukum tidak dianggap sebagai hukum karena belum diangkat atau diakui dalam hukum tertulis yang dibuat negara.

Dalam kaitannya dengan hak-hak masyarakat hukum adat dalam kehidupan bernegara juga mengalami tantangan-tantangan yang tidak mudah. Sejak konstitusionalisme menghendaki adanya positivisasi hak asasi manusia ke dalam norma konstitusi, sebagai kontrak sosial, maka pada saat itu pula hak-hak masyarakat hukum adat yang berkembang dibakukan kedalam teks-teks konstitusi.⁶ Dengan demikian, keberadaan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya menjadi dilematis. Pada satu sisi karena membutuhkan positivisasi maka keberadaan dan hak tradisionalnya hanya akan diakui apabila diatur dalam hukum tertulis yang dibuat oleh institusi negara. Secara *a contrario*, dapat dikatakan bahwa jika tidak diakui secara hukum maka eksistensi masyarakat hukum adat itu dianggap sudah tidak ada. Padahal keberadaan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya sebagaimana hak

⁴ Sulastriyono, *Filosofi Pengakuan dan Penghormatan Negara terhadap Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, *Jurnal Yustisia*, Edisi 90, (2014), hlm. 98.

⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Jakarta: Rimdi Press, 1973), hlm. 222.

⁶ Herlambang Wiratman, *et. al., op. cit.*, hlm. 16.

asasi yang lain adalah hak yang melekat pada diri masyarakat hukum adat bukan hak berian dari negara. Sehingga tanpa dituliskan di dalam konstitusi maupun dalam bentuk hukum tertulis yang dibuat negara, masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya tetap ada dan dijalankan oleh anggota komunitasnya.⁷

Perkembangan kontemporer menunjukkan bahwa pengakuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya juga dituliskan di dalam konstitusi-konstitusi banyak negara, terutama pada negara-negara yang pernah mengalami kolonialisme termasuk juga di Indonesia. Secara normatif, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat mengandung makna bahwa negara wajib menjamin, melindungi, dan memenuhi hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana dinyatakan dalam alinea ke IV Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD Negara RI Tahun 1945). Kewajiban negara ini merupakan hak warga negara, yang merupakan inti dari hak dan kewajiban negara sebagaimana diteorikan dalam teori kontrak sosial. Jhon Locke berpandangan bahwa keadaan alamiah manusia adalah makhluk yang bebas, setara, dan independen tersebut telah menghasilkan konsep kontrak sosial yang dipahaminya sebagai hasil dari kesepakatan bersama untuk menjamin dan melindungi pribadi, bukan untuk mengontrol milik pribadi seseorang.⁸ Ketika negara dibentuk oleh rakyat, maka negara hanya boleh bertindak sejauh yang ditetapkan rakyatnya, atas dasar inilah kekuasaan negara pada dasarnya adalah terbatas dan tidak mutlak.⁹

Dalam konteks Indonesia, eksistensi masyarakat hukum adat saat ini sangat memprihatinkan, khususnya yang berkaitan dengan hak-hak mereka terhadap hak atas tanah. Pendapat ini kalau diperluas, tidak hanya menyangkut hak-hak atas tanah, tetapi hak-hak atas sumber daya alam. Pengakuan pemerintah terhadap masyarakat hukum adat secara konstitusional diatur dalam Pasal 18 B ayat (2), Pasal 28 I ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, sebagai dasar konstitusional yang paling sering dirujuk ketika membicarakan pengakuan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun, pengakuan dalam ketentuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaannya sebagai masyarakat hukum adat.

Sebelum amandeman UUD Negara RI Tahun 1945, sudah ada sejumlah undang-undang sektoral yang menyebutkan masyarakat hukum adat dengan

⁷ *Ibid.*

⁸ Jhon Locke, *Second Treaties of Civil Government*, (Indiana: Hacket Publishing Company Inc, 1690), hlm. 6.

⁹ *Ibid.*

istilah yang beragam, yakni: masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, dan komunitas adat terpencil. Selain itu, terdapat ragam lingkup dan dimensi kelembagaan, masing-masing sebagai implikasi dari hadirnya undang-undang yang berbeda.¹⁰ Gambaran demikian, bukanlah suatu keadaan biasa. Negara melalui masing-masing otoritas melalui pendekatan sektoral memiliki persepsi yang berbeda tentang masyarakat hukum adat. Bahkan setelah adanya Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, semua undang-undang yang mengatur terkait masyarakat hukum adat selalu mencantumkan syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 B ayat (2). Namun, menyangkut istilah dan kriteria, juga tidak semua undang-undang memiliki makna yang sama.¹¹

Kondisi pengaturan di atas berimplikasi lebih jauh terkait dengan bagaimana masyarakat hukum adat diposisikan. Masing-masing sektor yang mengatur pengakuan masyarakat hukum adat, tersedia argumentasi yuridis masing-masing, yang dalam operasionalnya tidak jarang yang terjadi adalah kondisi tarik menarik berdasarkan kepentingan sektor masing-masing. Satjipto Rahardjo, menyebut kondisi pengakuan masyarakat hukum adat demikian dengan istilah “ketidakteraturan”. Istilah ketidakteraturan ini menggambarkan bahwa semakin banyak peraturan perundang-undangan diproduksi sebagai jawaban atau kehendak rezim ketertiban atau keteraturan. Kondisi ini di sebabkan karena semakin banyak peraturan yang tersusun secara logis dan mekanistik, yang bahkan mengatur hal-hal yang tidak seharusnya diatur oleh hukum negara.¹²

Pengaturan tentang kedudukan masyarakat hukum adat yang diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) berbeda dengan pengaturan Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 sebelum amandemen, rumusan Pasal 18 B ayat (2) amandemen ini bersifat bermuka dua. Di satu sisi konstitusi mengakui keberadaan masyarakat hukum adat, tetapi di sisi lain keberadaan itu disertai dengan persyaratan yang merupakan pembatasan.¹³ Empat persyaratan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai bentuk kekuasaan negara yang *hegemonial* yang menentukan ada atau tidaknya masyarakat hukum adat.¹⁴ Negara ingin mencampuri mengatur semuanya,

¹⁰ Sulaiman, *et. al.*, Ketidakteraturan Hukum Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia, *Jurnal Law Reform*, Vo. 15, No. 1, (2019), hlm. 15.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, hlm. 13.

¹³ Saly Jane N, *Hukum Adat dan Arah Kebijakan Hukum Nasional*. Dikutip dalam Dominikus Rato, *Hukum Adat Adat di Indonesia: Suatu Pengantar*, (Surabaya: Laksbang Justitia, 2014), hlm. 96-97.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum Adat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia: Perspektif Sosiologi Hukum*. Dikutip dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi (ed), *Inventarisasi dan*

mendefinisikan, membagi, melakukan pengotakan (*indelingsbelust*), yang semuanya dilakukan oleh dan menurut persepsi pemegang kekuasaan negara.¹⁵

F. Budi Hardiman menyebutkan, pengakuan bersyarat ini memiliki paradigma *subyek-sentris*, *paternalistis*, *asimetris*, dan *monolog*, seperti: “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 mengandaikan peranan besar negara untuk mendefinisikan, mengakui, mengesahkan, melegitimasi eksistensi sepanjang masyarakat hukum adat mau ditaklukkan. Paradigma seperti ini tidak sesuai dengan prinsip kesetaraan dan otonomi yang ada dalam demokrasi.¹⁶

Soetandyo Wignjosoebroto menyebutkan empat persyaratan itu baik *ipso facto* maupun *ipso jure* akan gampang ditafsirkan sebagai pengakuan yang dimohonkan, dengan beban pembuktian akan masih eksistensinya masyarakat hukum adat itu oleh masyarakat hukum adat itu sendiri, dengan kebijakan untuk mengakui atau tidak mengakui secara sepihak berada di tangan kekuasaan pemerintah pusat.¹⁷ Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 masih mengandung problem konstitusional, karena konstitusi yang seharusnya menjadi wadah untuk mengakomodasi hak-hak dasar masyarakat hukum adat termasuk hak atas sumber daya alam dan lingkungan serta penghidupan yang layak dengan memanfaatkan sumber daya alam yang di miliki dan di batasi oleh beberapa persyaratan yang dalam sejarahnya merupakan model yang di wariskan oleh Pemerintahan Kolonial.¹⁸

Konsep pengakuan terhadap masyarakat hukum adat oleh hukum internasional berkembang atas wacana penegakan hak asasi manusia (HAM) di mana setiap manusia dianggap memiliki hak-hak dasar yang tidak dapat diganggu dan dirampas oleh kekuasaan apapun, seperti hak menentukan nasib sendiri, hak atas milik, hak untuk hidup dan hak-hak lainnya. Atas dasar itulah kemudian melalui Konvensi ILO 169 tahun 1989, meralat pengaturan-pengaturan dan opini dunia bahwa masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang tidak beradab, menjadi masyarakat yang beradab yang memiliki hak

Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, (Jakarta: Komnas HAM RI, Mahkamah Konstitusi RI, Departemen Dalam Negeri RI, 2005), hlm. 37.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ F. Budi Hardiman, *Posisi Struktural Suku Bangsa dan Hubungan antar Suku Bangsa dalam Kehidupan Kebangsaan dan Kenegaraan di Indonesia: Ditinjau dari Perspektif Filsafat*, (Jakarta: Komnas HAM RI, 2006), hlm. 62.

¹⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pokok-pokok Pikiran tentang Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Masyarakat Adat*. Dikutip dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi (ed), *op. cit.*, hlm. 39.

¹⁸ Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (Jakarta: UNDP, 2006), hlm. 309-310.

untuk hidup sesuai dengan sistem hukum dan politik yang bersifat tradisional.¹⁹ Sehingga pola pengakuan yang didasarkan oleh doktrin klasik *Terra Nullius* telah dikubur oleh dunia internasional diganti dengan pola pengakuan berdasarkan penegakan HAM. *Terra Nullius* adalah doktrin klasik yang mengatakan bahwa daerah-daerah yang disinggahi oleh para bangsa penakluk adalah tanah tak bertuan yang dapat dimiliki, sedangkan manusia-manusia yang terlebih dahulu menempati daerah tersebut tidak dianggap sebagai manusia karena belum beradab (*uncivilized peoples*), berdasarkan doktrin inilah bangsa-bangsa penakluk tersebut membuat pembenaran atas tindakan mereka dengan mengklaim bahwa mereka membawa misi memperadabkan *indigenous peoples*.²⁰

Di Indonesia terjadi pergerakan yang sebaliknya, pada awal Indonesia merdeka melalui UUD Negara RI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Republik Indonesia adalah negara terdiri dari kumpulan-kumpulan komunitas masyarakat hukum adat. Hal ini berarti bahwa pada awal kemerdekaannya, Indonesia mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dengan konsep pengakuan murni. Tetapi dalam perkembangannya konsep pengakuan murni berubah menjadi pengakuan bersyarat dan berlapis yang tercermin dalam produk-produk hukum yang terkait dengan masyarakat hukum adat dan hak-hak serta wilayahnya yang bersifat tradisional, ini terlihat bahwa pemikiran yang berkembang di Indonesia adalah kepentingan negara di atas segala-galanya. Dan yang menjadi titik krisis adalah UUD Negara RI Tahun 1945 hasil amandemen kedua, pada Pasal 18 B ayat (2) menganut konsep pengakuan berlapis-bersyarat hal ini berakibat bahwa masyarakat hukum adat telah kehilangan pelindung (*protector*) dalam norma dasar dan produk hukum yang salah menafsirkan konsep pengakuan dalam UUD Negara RI Tahun 1945 sebelum amandemen menjadi memiliki dasar pembenaran untuk terus berlaku, dan yang memprihatinkan adalah rasio berpikir bangsa Indonesia yang menempatkan seolah-olah hak masyarakat hukum adat merupakan hak pemberian negara.²¹

Puluhan juta masyarakat hukum adat di Indonesia menghadapi masalah ketidakpastiaan hak atas wilayah adatnya, terutama mereka yang tinggal di wilayah-wilayah yang ditunjuk dan/atau ditetapkan pemerintah sebagai

¹⁹ Teddy Anggoro, Kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan HAM dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 36, No. 4, (2006), hlm. 492.

²⁰ Jhon C. Duncan, Following a Sigmoid Progression: Some Juresprudential and Pragmatic Consideration Regarding Territorial Acquisting Among Nation States, *Boston College and Comparative Law Review*, Vol. XXXV, hlm. 11.

²¹ Teddy Anggoro, *op. cit.*, hlm. 492-493.

kawasan hutan.²² Sebagian proses penunjukkan dan/atau penetapan telah dimulai dalam masa Pemerintahan Kolonial Belanda, namun sebagian besar dalam masa rezim orde baru dan berlanjut sampai saat ini.²³ Akibat dari ketidakpastian hak atas wilayah adat tersebut telah menimbulkan beragam konflik agraria, kriminalisasi, kekerasan, penyingkiran, perampasan, dan pelanggaran hak asasi manusia atas masyarakat hukum adat di Indonesia.²⁴

Tindakan represif seperti pengusiran, pembakaran pondok-pondok kebun warga, penangkapan, dan bentuk-bentuk tindakan penekanan lainnya mewarnai kebijakan pengamanan dan perlindungan hutan.²⁵ Penyebutan (*labeling*) masyarakat hukum adat yang hidup di kawasan hutan sebagai perambah hutan, peladang liar, pencuri kayu, dan sebutan “liar” lainnya menjadi alasan pembenar bagi pemerintah untuk melakukan tindakan represifnya, dan atas nama hukum secara tegas harus ditindak.²⁶ Akibat dari kondisi tersebut telah membuat konflik sumber daya alam semakin meluas dan menimbulkan semakin ketidakpastian hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber daya alam berdasarkan hak-hak adatnya (hukum adat) yang *vis a vis* dengan klaim negara.

Akibat tindakan diskriminasi tersebut di atas, masyarakat hukum adat telah kehilangan akses keadilan dalam mengelola sumber daya alam karena hak-hak mereka mempunyai kedudukan yang lemah dalam sistem hukum nasional. Eksistensi masyarakat adat sebagai pemangku hak diakui setengah hati dengan berbagai persyaratan tertentu yang memberatkan. Sehingga, dalam kondisi tersebut mendorong pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum (*legal standing*) menjadi penting untuk memastikan masyarakat hukum adat sebagai pemegang hak (*rightsholder*) yang dilindungi oleh hukum.

Pada 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi telah membuat suatu putusan yang sangat penting, yakni dengan menetapkan bahwa hutan adat bukan lagi milik negara yang dikuasai oleh Kementerian Kehutanan, melainkan merupakan bagian dari wilayah adat, miliknya masyarakat hukum adat. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 (Putusan MK 35)

²² Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM, *Hak Masyarakat Hukum Adat atas wilayahnya di Kawasan Hutan*, (Jakarta: Komisi Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016), hlm. xix.

²³ *Ibid.*

²⁴ Eko Cahyono, *et. al.*, *Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, (Jakarta: Komisi Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016), hlm. ix.

²⁵ Panji Suminar, *Wanatani Repong Damar Menurut Perspektif Bourdieu: Studi Konstruktivisme Strukturalis tentang Praktik Pengelolaan Hutan Rakyat pada Petani Damar di Pesisir Krui Lampung Barat*, (Surabaya: Program Doktor Ilmu Sosial Universitas Airlangga, 2012), hlm. 5.

²⁶ Nancy Lee Peluso, *Hutan Kaya Rakyat Melarat: Penguasaan Sumber Daya dan Perlawanan di Jawa*, (Jakarta: Konphalindo, 2006), hlm. 45.

menyatakan bahwa Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 5 ayat (1) adalah salah secara konstitusional. Secara keseluruhan, Putusan MK 35 tersebut mengubah kalimat Pasal 1 butir 6 menjadi “hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah adat masyarakat hukum adat.”²⁷

Putusan MK 35 menyangkut dua isu konstitusional, *Pertama*, mengenai hutan adat. *Kedua*, mengenai pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. Putusan itu mengabulkan permohonan berkaitan dengan hutan adat, namun menolak permohonan untuk menghapus syarat-syarat pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat yang terdapat dalam Undang-undang Kehutanan. Dalam kaitannya dengan hutan adat dan keberadaan masyarakat hukum adat, Putusan MK 35 pada intinya berisi beberapa hal pokok, yaitu:²⁸

1. Pernyataan Mahkamah Konstitusi bahwa selama ini Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang memasukkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan bentuk dari pengabaian terhadap hak-hak masyarakat hukum adat dan merupakan pelanggaran konstitusi. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyebutkan:²⁹

“Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) merupakan pengakuan dan perlindungan atas keberadaan hutan adat dalam kesatuan dengan wilayah hak ulayat suatu masyarakat hukum adat. Hal demikian merupakan konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai living law yang sudah berlangsung sejak lama, dan diteruskan sampai sekarang. Oleh karena itu, menempatkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan pengabaian terhadap hak-hak masyarakat hukum adat”.

Atas pengabaian yang telah dilakukan pemerintah selama ini maka pemerintah perlu melakukan langkah-langkah pemulihan hak-hak masyarakat hukum adat, khususnya terhadap hutan adat.³⁰ Upaya

²⁷ Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati, *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami Secara Konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012*, (Yogyakarta: INSISTPress, 2014), hlm. 1.

²⁸ Yance Arizona, Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau No. 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau, *Jurnal Wacana Transformasi Sosial*, No. 33, (2014), hlm. 139-144.

²⁹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, hlm. 173-174.

³⁰ Berkaitan dengan pemulihan ini, dapat pula dilihat Keterangan Pers Komnas HAM dalam menanggapi Putusan MK 35/PUU-X/2012. Salah satu isi dari keterangan pers itu adalah: “Meningatkan semua untuk menempatkan Keputusan MK tersebut sebagai pintu masuk untuk

pemulihan itu perlu dilakukan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*), agar masyarakat hukum adat yang selama ini menjadi korban dari undang-undang kehutanan yang menempatkan hutan adat sebagai hutan negara dapat mengambil peran aktif dalam proses pemulihan.³¹

2. Hutan adat yang sebelumnya merupakan bagian dari hutan negara menjadi bagian dari hutan hak dinyatakan bahkan dengan huruf cetak tebal dalam Putusan MK 35. Di dalam Putusan MK 35 secara tegas disebutkan bahwa hutan adat bukan lagi menjadi bagian dari hutan negara. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyebutkan:³²
“Kategori hutan hak di dalamnya haruslah dimasukkan hutan adat”.

Konsekuensi dari pernyataan ini adalah pemerintah harus mengeluarkan hutan adat yang selama ini telah terlanjur ditetapkan sebagai hutan negara. Selain itu, perubahan posisi hutan adat sebenarnya sekali lagi menunjukkan kepada pemerintah bahwa kawasan hutan tidak sama dengan hutan negara.

Tabel 1
Perubahan Pasal 1 angka 6 Undang-undang No. 41 Tahun 1999

Sebelum Putusan MK 35	Sesudah Putusan MK 35
Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat	Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat

3. Pemegang hak atas tanah adalah pemegang hak atas hutan. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyampaikan bahwa ada tiga subyek hukum yang diatur dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999, yakni negara, masyarakat hukum adat, dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Negara berkuasa dengan menjadi pemegang hak atas tanah maupun hak atas hutan, pemegang hak atas tanah yang dimaksud juga memegang hak atas hutan, tetapi hak atas tanah maupun hutan bagi masyarakat hukum adat tidak diatur secara jelas.³³ Perlakuan yang berbeda terhadap masyarakat hukum adat itulah

melakukan langkah-langkah pemulihan/restitusi hak ulayat masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya (termasuk hutan adat)”. Yance Arizona, Siti Rakhma Mary Herwati, dan Erasmus Cahyadi, *Kembalikan Hutan Adat Kepada Masyarakat Hukum Adat: Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 35/PUU-X/2012 mengenai Pengujian Undang-undang Kehutanan*, (Jakarta: Perkumpulan HuMa Indonesia, Epistema Institute, dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 2014), hlm. 57-58.

³¹ *Ibid.*

³² Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, hlm. 179.

³³ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, hlm. 169.

yang juga menjadi dasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa telah terjadi pengabaian terhadap hak masyarakat hukum adat atas hutan. Selain itu, pembagian tiga subyek hukum dalam undang-undang *a quo* itu juga menjadi dasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk memperkenalkan prinsip vertikal dalam penguasaan hutan.

4. Perbedaan antara otoritas negara terhadap hutan negara dan hutan hak. Mahkamah konstitusi menyampaikan ada perbedaan otoritas atau kewenangan negara terhadap hutan negara dan hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan, dan hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Kewenangan pengelolaan oleh negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada Kementerian yang bidangnya meliputi urusan kehutanan, pada saat ini oleh Kementerian Kehutanan. Sementara itu, terhadap hutan adat. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa wewenang negara di batasi sejauh mana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat (yang disebut pula hutan margas, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya di dasarkan pada atas *leluri (traditio)* yang hidup dalam suasana rakyat (*in de volksfeer*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat yang berwibawa dalam seluruh lingkungan wilayahnya.³⁴
5. Penegasan Mahkamah Konstitusi bahwa masyarakat hukum adat merupakan penyandang hak. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subyek hukum yang memiliki hak dan kewajiban. Keberadaan masyarakat hukum adat harus tunduk pada batasan-batasan yang ditentukan dalam konstitusi, antara lain: masyarakatnya masih ada, selaras dengan perkembangan zaman, dan tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Putusan MK 35 menandai babak baru pengakuan negara terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia. Putusan MK 35 tersebut mengakui masyarakat hukum adat sebagai “penyandang hak” (*rights bearer*) dan subjek hukum atas wilayah adatnya. Putusan tersebut memberikan pengakuan hukum bagi hutan adat yang sebelumnya diklaim penguasaannya oleh negara dan dialokasikan untuk beragam peruntukan, baik untuk kepentingan produksi berskala industri maupun kepentingan konservasi yang menempatkan

³⁴ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, hlm. 172-173.

pelestarian lingkungan di atas keadilan sosial. Lebih jauh, Putusan MK 35 perlu dimaknai sebagai pemulihan kewarganegaraan masyarakat hukum adat.³⁵

Daerah menjadi arena penting dalam pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Kewenangan daerah untuk melakukan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat menguat seiring dengan desentralisasi yang digulirkan pasca rezim orde baru melalui Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.³⁶ Semangat otonomi daerah ini sejalan dengan harapan bagi masyarakat hukum adat di seluruh penjuru nusantara untuk kembali menyuarakan betapa pentingnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat yang dalam kurun waktu yang cukup lama telah mengalami berbagai pengingkaran terhadap jati diri mereka sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Putusan MK 35 juga memberikan penegasan untuk meligitimasi dapat dipergunakannya Peraturan Daerah untuk melakukan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Pada bagian akhir pertimbangan hukumnya, Putusan MK 35 tersebut disebutkan:

“Undang-undang yang diperintahkan Pasal 18 B UUD Negara RI Tahun 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Oleh karena kebutuhan yang mendesak, banyak peraturan perundang-undangan yang lahir sebelum undang-undang yang dimaksud terbentuk. Hal tersebut dapat difahami dalam rangka mengisi kekosongan hukum guna menjamin adanya kepastian hukum. Dengan demikian, pengaturan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan sepanjang peraturan tersebut menjamin kepastian hukum yang berkeadilan.”

Meskipun saat ini telah banyak undang-undang yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya, tetapi pengaturan tersebut bersifat parsial dan sektoral. Menurut Mahkamah Konstitusi hal tersebut belum memadai untuk menterjemahkan sebagaimana dimaksud Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945. Oleh karena itu, selama belum ada Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai masyarakat hukum adat maka pengaturan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Pemerintah

³⁵ Mia Siscawati, Wacana: Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan, *Jurnal Transformasi Sosial*, No. 33, (2014), hlm. 13.

³⁶ Undang-undang Pemerintahan Daerah telah mengalami beberapa kali perubahan terakhir diubah melalui Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

maupun Peraturan Daerah dapat di benarkan untuk mengisi kekosongan hukum demi menjamin kepastian hukum yang berkeadilan.

Pasca Putusan MK 35, pengakuan masyarakat hukum adat melalui produk hukum daerah terus mengalami peningkatan. Sejak Mei 2013 hingga Agustus 2021 terdapat 109 produk hukum daerah yang secara spesifik berisi mengenai pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat yang tersebar di 49 Kabupaten/Kota dan di 18 Provinsi di Indonesia.³⁷ Sebagai gambaran, dari 109 produk hukum daerah yang telah diterbitkan pasca Putusan MK 35 Tahun 2012 tersebut, sudah menetapkan 615 komunitas Masyarakat Hukum Adat.³⁸ Peraturan Daerah yang paling banyak menetapkan komunitas Masyarakat Hukum Adat adalah Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015, dengan menetapkan sebanyak 522 Kesepuhan.³⁹

Sejalan dengan berbagai perubahan politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia termasuk melalui Putusan MK 35 sebagai momentum politik hukumnya, Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong, Provinsi Bengkulu pada tahun 2017 menerbitkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang (Perda No. 4 Tahun 2017). Dalam teori kebijakan hukum, Perda No. 4 Tahun 2017 ini pada awal penyusunannya dimaksudkan sebagai suatu kebijakan *affirmatif action*. Suatu kebijakan di mana negara dan institusi publik mengeluarkan kebijakan yang memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu berdasarkan pertimbangan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, dan budaya.⁴⁰ Perda No. 4 Tahun 2017 dipahami sebagai suatu kebijakan dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum yang berkeadilan bagi masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong dengan mengakui hak-hak tradisionalnya termasuk pengelolaan wilayah adat.

Setelah dinyatakan sah dan berlaku, muatan materi yang termaktub dalam Perda No. 4 Tahun 2017 justru tidak sesuai dengan niat awal proses penyusunannya. Dalam studi awal yang dilakukan penulis, setidaknya ada 2 permasalahan utama, yaitu: *Pertama*, Perda No. 4 Tahun 2017 mengabaikan fakta sejarah perkembangan masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong dengan hanya mengakui komunitas masyarakat hukum adat

³⁷ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *Catatan Akhir Tahun 2020 Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, Resiliensi Masyarakat Adat di Tengah Pandemi Covid 19: Agresi Pembangunan dan Krisis Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 2021), hlm. 25.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Lampiran 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan.

⁴⁰ M. Rahmatunnisa, *Affirmative Action dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan di Indonesia*, *Jurnal Wacana Politik*, Vol. 1, No. 2, (Oktober 2016), hlm. 90-95.

mayoritas yaitu komunitas masyarakat adat Suku Rejang, sehingga menutup peluang bagi komunitas masyarakat hukum adat lainnya di luar Suku Rejang termasuk Suku Mandras untuk mendapatkan pengakuan secara hukum atas hak-hak tradisionalnya.⁴¹ *Kedua*, Perda No. 4 Tahun 2017 terdapat ketidakcermatan dalam merumuskan pengkajian dalam menentukan jenis, hierarki, dan muatan materi yang disesuaikan dengan kebutuhan khusus dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong.

Dari uraian yang telah diajukan di atas, secara hipotesis dapat dinyatakan bahwa konsep pengakuan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia masih mengandung problem karena pengakuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaannya sebagai masyarakat hukum adat. Problematis konsep pengakuan masyarakat hukum adat secara nasional tersebut juga mempengaruhi politik hukum perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Indonesia sampai di tingkat daerah. Sebagai contoh hal ini dapat digambarkan dengan situasi pengakuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui Perda No. 4 Tahun 2017, di mana awalnya penyusunan Perda No. 4 Tahun 2017 dipahami sebagai suatu kebijakan dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum yang berkeadilan bagi masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong dengan mengakui hak-hak tradisionalnya termasuk pengelolaan wilayah adat. Setelah dinyatakan sah dan berlaku, muatan materi yang termaktub dalam Perda No. 4 Tahun 2017 justru hanya mengakui komunitas masyarakat hukum adat Suku Rejang sehingga berpotensi mendiskriminasi komunitas-komunitas masyarakat hukum adat di luar Suku Rejang termasuk Suku Mandras untuk mendapatkan pengakuan secara hukum atas hak-hak tradisionalnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada bagian latar belakang masalah di atas, maka fokus permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong tentang Perlindungan Hukum Masyarakat hukum adat?
2. Bagaimana konsep ideal yang dapat digunakan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat?

⁴¹ Dalam Pasal 8 ayat (2) Perda No. 4 Tahun 2017, menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu upaya akademik yang bertujuan untuk menganalisis, mengkaji, menjelaskan, dan membangun konsep ideal politik hukum perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat khususnya di Kabupaten Lebong. Secara spesifik tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Menganalisis, mengkaji, dan menjelaskan politik hukum Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong tentang perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat yang selanjutnya akan diujikan dengan konsep dan praktik perlindungan hukum masyarakat hukum adat yang berlangsung di beberapa daerah.
2. Membangun konsep ideal yang dapat digunakan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat melalui produk hukum daerah.

D. Manfaat Penelitian

Sejalan dengan harapan-harapan yang dinyatakan dalam tujuan penelitian, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi sumbangan pemikiran dalam meningkatkan kajian-kajian pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum adat yang semakin jarang dilakukan penelitian secara mendalam oleh penstudi hukum di Indonesia.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi politik hukum perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Indonesia, khususnya bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong dalam merumuskan kebijakan hukum daerah untuk memastikan terwujudnya keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.

E. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah identifikasi teori-teori yang dijadikan sebagai landasan berpikir untuk melaksanakan suatu penelitian atau dengan kata lain untuk mendeskripsikan teori yang digunakan untuk mengkaji permasalahan dalam penelitian. Penelitian ini akan menggunakan empat teori, yaitu: teori keadilan, teori politik hukum dan perlindungan hukum, serta teori masyarakat hukum adat.

Teori keadilan merupakan teori utama yang dipergunakan untuk menjelaskan keseluruhan masalah penelitian dalam kerangka makro politik dan hukum sehingga seluruh fenomena yang tercakup dalam setiap masalah penelitian dapat dideskripsikan dan memiliki landasan teoritik. Asumsi yang

mendasari penggunaan teori keadilan, adalah bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia seringkali mendahulukan asas manfaat dari pada asas hak (*utilitarianisme*) dan gagal menjamin keadilan sosial. Oleh karena itu penting untuk mendeskripsikan jenis keadilan yang sesuai bagi perlindungan hukum masyarakat hukum adat.

Teori politik hukum dan perlindungan hukum yang dipergunakan untuk menjelaskan fenomena tertentu (spesifik), dalam hal ini untuk mendeskripsikan politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat dengan berbagai perkembangannya. Asumsi yang mendasari penggunaan kedua teori ini, adalah untuk mendeskripsikan apakah politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia melalui peraturan daerah telah mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.

Teori masyarakat hukum adat digunakan untuk menjelaskan fenomena tertentu (spesifik), dalam hal ini untuk menganalisis apakah konsep masyarakat hukum adat yang digunakan dalam Perda No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang, telah mampu melindungi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang ada di Kabupaten Lebong. Selanjutnya akan dideskripsikan konsep ideal perlindungan hukum masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong.

1. Teori Keadilan

Perkembangan pemikiran filsafat hukum dan teori hukum, tentu tidak lepas dari konsep keadilan. Konsep keadilan tidak menjadi monopoli pemikiran satu ahli saja. Banyak pakar dari berbagai disiplin ilmu yang memberikan jawaban atas apa itu keadilan. Thomas Aquinas, Aristoteles, Plato, Jhon Rawls, R. Dowkrin, R. Nozick dan Posner adalah sebagian nama yang memberikan jawaban tentang konsep keadilan.⁴²

Hampir sebagian besar filsuf dari seluruh dunia menyepakati bahwa karya-karya ilmiah dan monumental dari Jhon Rawls telah memberikan kontribusi pemikiran yang akan terus diperbincangkan di ranah filsafat. Karya-karya tersebut memiliki gagasan pemikiran lintas disiplin ilmu yang memicu perhatian serius berbagai kalangan, mulai dari praktisi ekonomi, pakar hukum, ahli politik, pengamat sosiologi, hingga penggiat teologi. Karena keunikan dan kedalaman pemikirannya, karya ilmiah Jhon Rawls terlihat berbeda apabila dibandingkan dengan filsuf kontemporer lainnya. Sehingga tidak jarang baik para ahli maupun hakim

⁴² Hesti Armiwulan Sochamawardiah, *Diskriminasi Rasial dalam Hukum HAM*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), hlm. 100.

pengadilan di berbagai negara mengambil gagasan Jhon Rawls sebagai rujukan utamanya, tidak terkecuali di Indonesia sekalipun.⁴³

Salah satu karya yang membuat Jhon Rawls dikenal sebagai salah satu pemikir terkemuka dalam bidang filsafat adalah *A Theory of Justice*, Jhon Rawls dalam bukunya tersebut menyebut konsep keadilan sebagai *justice as fairness*, Jhon Rawls berargumen bahwa *liberty* dan *equality* dapat dipadukan dalam satu prinsip keadilan, yaitu: setiap orang memiliki hak yang sama terhadap kebebasan asasi dan bila terjadi ketidakadilan maka kaum yang tertinggal yang harus diuntungkan olehnya, inilah prinsip keadilan yang harus tertanam di dalam institusi-institusi sosial bila keadilan sosial hendak sungguh-sungguh diwujudkan.⁴⁴

Jhon Rawls berpandangan teori keadilan yang dikonsepkannya tersebut merupakan sebagai suatu kritik terhadap teori-teori keadilan sebelumnya yang menurutnya gagal memberikan suatu konsep keadilan yang tepat.⁴⁵ Kegagalan teori-teori terdahulu itu, disebabkan oleh substansinya yang sangat dipengaruhi entah oleh *utilitarisme* atau oleh *institutionisme*. Menurut pandangan Jhon Rawls *utilitarisme* telah menjadi pandangan moral yang sangat dominan pada seluruh periode filsafat modern. Secara umum *utilitarisme* mengajarkan bahwa benar salahnya peraturan atau tindakan manusia tergantung pada konsekuensi langsung dari peraturan atau tindakan tertentu yang dilakukan. Dengan demikian, baik buruknya tindakan moral manusia secara moral sangat tergantung pada baik buruknya konsekuensi tindakan tersebut bagi manusia.⁴⁶ Tegasnya, apabila akibatnya baik, maka sebuah peraturan atau tindakan dengan sendirinya akan menjadi baik, demikian pula sebaliknya. Sebagai suatu teori yang oleh Ronald Dworkin disebut sebagai *goal based theory*, *utilitarisme* gagal untuk menjamin keadilan sosial karena lebih mendahulukan asas manfaat dari pada asas hak. Karena kegagalan ini, maka *utilitarisme* tidak tepat dijadikan basis membangun suatu konsep keadilan.⁴⁷

Gagasan pertama yang paling menarik untuk dicermati dalam kalimat awal Jhon Rawls, dalam karyanya tersebut. Jhon Rawls mengartikan gagasan tentang keadilan sebagai jembatan atas pemikiran-

⁴³ Pan Mohamad Faiz, Teori Keadilan Jhon Rawls, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 1, (April 2009), hlm. 137.

⁴⁴ Sahya Anggara, Teori Keadilan Jhon Rawls: Kritik Terhadap Demokrasi Liberal, *Jurnal Sosial dan Ilmu Politik*, Vo. 1, (Januari-Juni 2013), hlm. 2.

⁴⁵ Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik Jhon Rawls*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001), hlm. 21.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

pemikiran gagasan keadilan sebelumnya. Jhon Rawls mengatakan bahwa:

*“Justice is the first virtue of social institutions, as truth is of systems of thought. A theory however elegant and economical must be rejected or revised if it is untrue; likewise laws and institutions no matter how efficient and well-arranged must be reformed or abolished if they are unjust.”*⁴⁸

(Keadilan adalah kebajikan pertama dari institusi sosial, seperti halnya kebenaran dalam sistem pikiran. Suatu teori yang bagus dan elegan harus ditolak atau direvisi jika tidak adil; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli seberapa efisien dan tertata dengan baik harus direformasi atau dihapuskan jika itu semua tidak adil).

Teori keadilan Jhon Rawls telah memberikan sumbangan begitu besar, khususnya dalam masyarakat yang pluralistik dan masyarakat dunia ketiga. Bagi suatu masyarakat yang memiliki keanekaragaman dari berbagai segi, seperti: etnik, budaya, agama, dan pandangan hidup, teori keadilan Rawls mengingatkan bahwa proses pengambilan keputusan politik cenderung dimuati berbagai kepentingan egoistik atau kepentingan kelompok.⁴⁹ Muatan seperti itu dapat membawa dampak yang tidak menguntungkan bagi masyarakat secara keseluruhan, khususnya kelompok masyarakat yang kurang beruntung atau paling tidak beruntung. Secara implisit, hal itu hendak menekankan bahwa suatu keputusan politik yang sungguh-sungguh dapat membawa kebaikan bagi semua orang, maka setiap orang atau kelompok harus mampu membebaskan diri dari motivasi-motivasi yang egoistik dan eksklusif.⁵⁰

Secara spesifik, Jhon Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asli” (*origin position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Sebagaimana pada umumnya, setiap teori kontrak pastilah memiliki suatu hipotesis dan tidak terkecuali pada konsep Jhon Rawls mengenai kontrak keadilan. Dirinya berusaha untuk memposisikan adanya situasi yang sama dan setara antara tiap-tiap orang di dalam masyarakat serta tidak ada pihak yang memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, seperti misalnya kedudukan, status sosial, tingkat kecerdasan, kemampuan,

⁴⁸ Jhon Rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1971), hlm. 3.

⁴⁹ Andre Ata Ujan, *op. cit.*, hlm. 152.

⁵⁰ *Ibid.*

kekuatan, dan lain sebagainya. Sehingga, orang-orang tersebut dapat melakukan kesepakatan dengan pihak lainnya secara seimbang.⁵¹

Kondisi demikian yang dimaksudkan oleh Jhon Rawls sebagai “posisi asli” yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan di dasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur masyarakat (*basic structure of society*). Hipotesa Jhon Rawls yang tanpa rekam historis tersebut sebenarnya hampir serupa dengan apa yang dikemukakan oleh Thomas Nagel sebagai “pandangan tidak dari manapun” (*the view from nowhere*), hanya saja dirinya lebih menekankan pada versi yang sangat abstrak yaitu dari *the State of Nature*.⁵²

Menurut Jhon Rawls, keadilan adalah (*fairness*). Agar hubungan sosial seperti di atas bisa berjalan secara berkeadilan, ia harus diatur atau berjalan sesuai dengan dua prinsip keadilan yang dirumuskannya sebagai berikut: *Pertama*, kebebasan yang sama (*principle of equal liberty*). Bahwa setiap orang mempunyai kebebasan dasar yang sama, kebebasan dasar ini. Antara lain: (1) kebebasan politik, (2) kebebasan berpikir, (3) kebebasan dari tindakan sewenang-wenang, (4) kebebasan personal, dan (5) kebebasan untuk memiliki kekayaan. *Kedua*, prinsip perbedaan (*the principle of difference*). Bahwa ketidaksamaan yang ada di antara manusia dalam bidang sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa, sehingga memberikan manfaat paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial dan ekonomi dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas.⁵³

2. Teori Politik Hukum

Definisi dan batasan tentang politik hukum telah banyak dirumuskan secara beragam oleh para ahli dalam berbagai literatur. Mahfud MD, tidak memberikan definisi tentang politik hukum, namun ia dengan secara eksplisit mengutarakan substansi yang ternyata sama menurutnya bahwa politik hukum adalah “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum

⁵¹ Pan Mohamad Faiz, *op. cit.*, hlm. 140.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Damanhuri Fattah, “Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls”, *Jurnal TAPIS*, Vol. 9, No. 2, (Juli-Desember 2013), hlm. 35.

baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁵⁴ Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945.⁵⁵

Politik hukum satu negara berbeda dengan politik hukum negara yang lain, perbedaan ini di sebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*word view*), sosio-kultural (nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat), dan *political will* dari masing-masing pemerintah. Dengan kata lain, politik hukum bersifat lokal dan *particular* (hanya berlaku dari dan untuk negara tertentu saja), bukan universal (seluruh dunia). Namun, hal tersebut bukan berarti bahwa politik hukum suatu negara mengabaikan realitas dan politik hukum internasional. Mengutip Sunaryati Hartono, faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoritis belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain negara serta perkembangan hukum internasional.⁵⁶ Perbedaan politik hukum suatu negara tertentu dengan negara lain inilah yang kemudian apa yang disebut dengan politik hukum nasional.

Hukum nasional adalah hukum atau aturan perundang-undangan yang tertera dalam landasan ideologi negara yakni Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945 atau hukum yang dibangun atas kreatifitas atau prakarsa bangsa Indonesia sendiri. Dengan demikian berarti hukum nasional adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai luhur budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang sampai dengan sekarang.

3. Teori Perlindungan Hukum

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris yaitu "*legal protection theory*", sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan "*recht bescherming*", dan dalam bahasa Jerman disebut dengan "*theorie der rechtliche schutz*".⁵⁷ Perlindungan hukum timbul karena adanya hubungan hukum antara seseorang dengan orang lain atau dengan

⁵⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hlm. 1.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Sunaryati Hartono, *op. cit.*, hlm. 23.

⁵⁷ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 259.

badan hukum. Oleh karenanya, hubungan hukum adalah pola pertama dalam rangka memberikan sebuah perlindungan hukum terhadap seseorang.

Satjipto Rahardjo, mendefinisikan perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum. Dengan kata lain, perlindungan sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep di mana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian. Konsep perlindungan hukum (*legal protection*) merupakan kegiatan untuk menjaga atau memelihara masyarakat demi mencapai keadilan. Kemudian perlindungan hukum dikonstruksikan sebagai bentuk pelayanan dari subyek hukum yang dilindunginya.⁵⁸ Sedangkan, Maria Theresia Geme mengartikan perlindungan hukum adalah berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan memberlakukan hukum negara secara eksklusif dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau sekelompok orang.⁵⁹

Satjipto Rahardjo dan Maria Theresia Geme, dalam memberikan definisi terkait perlindungan hukum sama-sama menekankan pada aspek jaminan hak yang harus dilindungi. Dalam konteks masyarakat hukum adat, originalitas hak masyarakat hukum adat merupakan dasar membicarakan hak dalam konsep hak asasi manusia (HAM). Sebagai HAM, maka hak-hak masyarakat hukum adat adalah hak yang mendahului hukum negara.

4. Teori Masyarakat Hukum Adat

Ter Haar, menulis bahwa di seluruh kepulauan Indonesia pada tingkat rakyat jelata, terdapat pergaulan hidup di dalam golongan-golongan yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar, lahir dan batin. Golongan-golongan itu mempunyai susunan yang tetap dan kekal, dan orang-orang segolongan itu masing-masing mengalami kehidupannya dalam golongan itu sebagai hal yang sewajarnya, hal menurut kodrat alam. Tidak ada seorang pun dari mereka yang mempunyai pikiran akan memungkinkan pembubaran golongan tersebut. Golongan manusia tersebut mempunyai pula pengurus sendiri dan

⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 54.

⁵⁹ Maria Theresia Geme, *Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur*, (Malang: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012), hlm. 99.

mempunyai harta benda milik kedunian dan ghaib. Golongan-golongan demikian yang bersifat persekutuan hukum.⁶⁰

Dari definisi yang dikemukakan Ter Haar tersebut di atas, maka persekutuan hukum (masyarakat hukum adat) memiliki unsur-unsur:

- 1) Ada kesatuan manusia yang teratur;
- 2) Menetap di suatu daerah tertentu;
- 3) Mempunyai penguasa-penguasa;
- 4) Mempunyai kekayaan yang berwujud ataupun tidak berwujud, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam; dan
- 5) Tidak seorangpun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.

Penekanan yang ingin diberikan dari konsep *rechtsgeemeenschappen* atau persekutuan hukum di atas, tidak hanya terletak pada kewenangan memproduksi aturan semata, melainkan juga pola dan corak keterikatan masyarakat hukum adat dengan anggota, alam, dan entitas lain di luar persekutuan. Konsep *rechtsgeemeenschappen* juga menunjukkan kemampuan masyarakat hukum adat untuk menyelenggarakan urusan serta menentukan nasibnya sendiri.⁶¹

Masyarakat adat adalah istilah umum yang dipakai di Indonesia untuk merujuk kepada masyarakat asli yang ada di dalam negara Indonesia. Dalam teori hukum dan dalam Peraturan Perundang-undangan secara formil masyarakat adat disebut dengan masyarakat hukum adat. istilah masyarakat hukum adat sebaiknya dipahami sebagai padanan dari adat *rechtsgemeenschap*. *Rechtsgemeenschap* itu diterjemahkan menjadi masyarakat hukum atau persekutuan hukum. Jadi, dasar pembentukan kata masyarakat adat adalah masyarakat hukum dan adat, bukan masyarakat dan hukum adat.⁶² Defenisi mengenai masyarakat hukum adat sejatinya tidak merujuk pada defenisi secara tertutup tetapi lebih pada kriteria. Dalam teorinya suatu masyarakat hukum adat diberikan kesempatan dan kemandirian untuk mengidentifikasi dirinya sendiri (*self identification*) untuk dapat diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum adat.

⁶⁰ Ter Haar, *Azas-Azas dan Susunan Hukum Adat*, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1960), hlm. 13.

⁶¹ Tody Sasmita, *Masyarakat Hukum Adat: Persekutuan Hukum Adat (Rechtsgemeenschappen) atau Subyek Hukum*, Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Masyarakat Adat II di Universitas Pancasila, diselenggarakan oleh Epistema Institute, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), dan Perkumpulan HuMa, 16-17 Mei 2016, hlm. 33.

⁶² Noer Fauzi dan Mia Siscawati, *op. cit.*, hlm. 6.

F. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu yang memiliki langkah-langkah sistematis,⁶³ sedangkan penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.⁶⁴ Lebih lanjut metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini akan diuraikan sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Basis argumentasi akademik pemilihan kedua model pendekatan ini adalah: *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), digunakan untuk mengkaji sekaligus menjelaskan problematika yuridis di balik produk hukum yang berkaitan dengan pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia yang pasca perubahan UUD Negara RI Tahun 1945. Dengan begitu, akan ditemukan beragam problematika yuridis termasuk inkonsistensi norma hukum dan inkonstitusionalitas pengaturan yuridis produk hukum yang relevan dengan pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia.

Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), akan menguraikan secara sistematis dan komprehensif terkait dinamika dan problem konsep perlindungan hukum bagi masyarakat hukum melalui pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang. Dengan demikian, ditargetkan penelitian ini akan memberikan solusi mengenai konsep perlindungan hukum bagi masyarakat hukum melalui pembentukan produk hukum daerah.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari data sekunder. Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh berdasarkan hasil studi pustaka atau dokumentasi hukum dan dikelompokkan menjadi tiga bahan hukum, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang bersifat mengikat, terdiri dari:

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁶³ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1998), hlm. 46.

⁶⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011), hlm. 11.

- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia;
- 3) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- 4) Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 5) Undang-undang No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Keanekaragaman Hayati (*United National Conventional on Biological Diversity*);
- 6) Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- 7) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 8) Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- 9) Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- 10) Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- 11) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 12) Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- 13) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 14) Undang-undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan;
- 15) Undang-undang No. 7 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air;
- 16) Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 17) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat;
- 18) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat;
- 19) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial;
- 20) Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Adat Kesepuhan;
- 21) Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba No. 9 Tahun 2015 tentang Pengukuhan, Pengakuan, dan Perlindungan Masyarakat Adat Ammatoa Kajang;

- 22) Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang;
- 23) Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong;
- 24) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Perselisihan Hasil Pemilu di Kabupaten Yahukimo;
- 25) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VII/2010 tentang Pengujian Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- 26) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 27) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 28) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 29) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 95/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Pengerusakan Hutan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang membantu menganalisa dan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, terdiri dari:

- 1) Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI);
- 2) Risalah Perubahan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Risalah Rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebong Tahun Sidang 2017;
- 4) Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang;
- 5) Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong;

- 6) Sejumlah jurnal, dokumen-dokumen hukum, makalah, dan dokumen penelitian lainnya yang relevan dengan permasalahan penelitian;
- 7) Data-data ilmiah yang lain termasuk yang bersumber dari internet yang berkaitan langsung dengan permasalahan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, terdiri dari: kamus umum dan kamus hukum sepanjang memuat informasi yang relevan dengan materi penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Pengumpulan data dilakukan dengan menitikberatkan pada kegiatan inventarisasi, pengklasifikasian, serta penelaahan terhadap berbagai data sekunder yang memiliki relevansi dengan materi penelitian.⁶⁵

4. Teknik Analisis Data

Data dianalisis secara normatif-kualitatif dengan cara menafsirkan dan mengkonstruksikan pernyataan yang terdapat dalam dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif berarti analisis data yang bertitik tolak pada upaya penemuan asas-asas, teori, maupun informasi baru.

Analisis data dalam penelitian hukum ini memiliki beberapa sifat, antara lain deskriptif dan preskriptif.⁶⁶ Bersifat deskriptif maksudnya adalah bahwa penulis dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas kondisi masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong sebagai subyek dalam penelitian ini dan Perda No. 4 tahun 2017, yang merupakan kebijakan yang diterbitkan Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong sebagai suatu upaya untuk memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di kabupaten Lebong, sebagai obyek dalam penelitian ini.

⁶⁵ Bambang Sunggono, *op. cit.*, hlm. 81.

⁶⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 183.

Bersifat preskriptif dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang akan dilakukan. Argumentasi di sini dilakukan untuk memberikan preskripsi atau penilaian mengenai apakah Perda No. 4 tahun 2017 telah benar-benar mampu melindungi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang ada di Kabupaten Lebong.

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

Jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdiri, telah hidup entitas-entitas masyarakat hukum adat yang tersebar di seluruh nusantara. Masyarakat hukum adat merupakan komunitas yang hidup secara turun temurun di suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah, air dan sumber daya alam, memiliki hukum adat yang mengatur kehidupan sosialnya dan lembaga adat yang berfungsi menjalankan hukum adat dan mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakat anggota komunitasnya. Untuk melihat bagaimana politik hukum pengakuan terhadap masyarakat hukum adat berlangsung di Indonesia, berikut akan diuraikan sejarah model-model pengakuan dan problematika pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia.

1. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Masa Kolonial

Istilah masyarakat hukum adat tidak pernah dipakai dalam peraturan perundang-undangan yang diberlakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Istilah ini berkembang di kalangan ilmuwan. Namun, tidak berarti pengaturan mengenai masyarakat hukum adat sama sekali tidak diatur. Secara tersirat, pengaturan mengenai hal ini terdapat dalam pengaturan *Inlandsche Gementee* (pemerintah desa, kota, praja Indonesia). Istilah *Inlandsche Gementee* dipakai oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk menunjuk pada semua organisasi pemerintahan terendah yang ada di Indonesia. Pengaturan mengenai *Inlandsche Gementee* pertama kali dilakukan dalam Pasal 71 RR dan Pasal 128/129 IS. Salah satu yang disebutkan dalam Pasal ini adalah bahwa kepada desa berhak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya dengan memperhatikan peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal, residen atau pemerintah otonom yang ditunjuk oleh ordonansi.⁶⁷

Perkembangan pengaturan *Inlandsche Gementee* mengalami kemajuan dengan diundangkannya Stbl. 1906 No. 83 tentang *De Inlandsche Gementee Ordonantie* (IGO), yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura yang mengatur tentang urusan pengelolaan dan kepentingan rumah tangga komunitas pedesaan yang diperintah langsung oleh Pemerintah Hindia Belanda. Pemberlakuan IGO ini hanya dilakukan di Jawa dan Madura karena Pemerintah Hindia Belanda merasa lebih memahami desa-desa di Jawa yang dalam kenyataannya memang lebih berkarakter sebagai persekutuan teritorial seiring dengan semakin mudarnya ikatan genealogis. Namun, IGO ini menunjukkan ambisi Pemerintah Hindia Belanda yang hendak menjadikan

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 38.

desa sebagai rujukan bagi seluruh persekutuan hukum. Ini sebabnya pemerintah terendah di luar Jawa dan Madura disebut dengan *Nieuwe Inlandsche Gementee*. IGO mengatur materi mengenai urusan organisasi dan pendapatan desa, pengelolaan harta milik dan kekayaan desa, pengelolaan harta milik dan kekayaan desa serta penyelenggaraan kerja-kerja untuk kepentingan negara.⁶⁸

Secara singkat, penyelenggaraan pemerintahan pada masa kolonial Belanda, daerah di Indonesia dibagi 2 (dua), yaitu:⁶⁹

- a. Daerah langsung (*direct gebeid atau gouvernementsge beid atau rechtstreeks bestuurd gebeid*), yaitu wilayah yang diperintah oleh Pemerintah Hindia Belanda secara langsung;
- b. Daerah tidak langsung (*indirect gebeid atau zelfbestuursgebeid atau landschap gebeid atau landschappen*), yang meliputi sebagian besar wilayah Hindia Belanda yang pada prinsipnya mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat tradisional (asli), namun mengakui kedaulatan Belanda atas mereka. Daerah-daerah ini yang disebut sebagai daerah Swapraja.

Selain mengatur mengenai hukum adat, peradilan adat, keberadaan masyarakat hukum adat dan sistem pemerintahannya, Pemerintah Hindia Belanda juga mengatur hak atas tanah-tanah rakyat. Hukum pertanahan Belanda pertama kali diperkenalkan di Indonesia, dimulai sejak tahun 1848 ketika diberlakukannya Undang-undang Hukum Perdata Belanda (*Nederlands Burgerlijk Wetboek/BW*) dan di Indonesia disebut Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia. Akan tetapi sejak masa VOC, Hukum Perdata Belanda (BW) sudah diberlakukan untuk seluruh wilayah kekuasaan VOC berdasarkan atas perintah “Heeren XVII” (tuan-tuan XVII) dengan Maklumat 4 Maret 1604. Walaupun praktek penegakannya adalah perolehan tanah untuk hubungan keagrariaan bagi pengumpulan hasil bumi untuk dijual di pasaran Eropa.⁷⁰

Undang-undang Hukum Perdata Belanda itu, pada awalnya hanya diberlakukan untuk warga negara Belanda yang tinggal di Indonesia untuk warga negara Belanda yang tinggal di Indonesia guna mengatur ketertiban pemilikan hak keperdataan serta perbuatan-perbuatan hukum warga negara Belanda atas tanah miliknya serta hubungan keagrariaan mereka di Indonesia. Terhadap penduduk lainnya, tidak banyak diatur sebab tujuan penguasa

⁶⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, Dikutip dalam Muhammad Arman, *op. cit.*, hlm. 68.

⁶⁹ Julius Sembiring, *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*, (Yogyakarta: STPN Press, 2018), hlm. 77.

⁷⁰ R. Soepomo dan R. Djokosutono, *Sejarah Politik Hukum Adat: 1609-1848*, (Djakarta: Djambatan, 1950), hlm. 3. Dikutip dalam Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, (Yogyakarta: STPN Press, 2012), hlm. 37.

Belanda hanya untuk menjamin keamanan perolehan tanah untuk diolah serta digunakan bagi perolehan tanah untuk diolah serta digunakan bagi perolehan hasil bumi yang laku dijual di Eropa. Jadi yang utama ditegakkan adalah hukum agraria yang harus diberlakukan terhadap semua golongan penduduk di Indonesia.⁷¹

Politik pertanahan dan keagrariaan Pemerintah Belanda demikian itu, ternyata menimbulkan kendala berupa kesulitan mendasar dalam memastikan siapa pemilik sebenarnya atas tanah, sehingga layak diberlakukan sebagai subyek hukum pemegang hak keperdataan atas tanah. Kendala dan kesulitan itu dialami Pemerintah Belanda, utamanya dalam hubungan perolehan tanah dari penguasa-penguasa penduduk pribumi seperti para Raja di Jawa maupun Kepala Desa ataupun Bupati. Pemerintah Belanda, sejak menjadi *Bataavse Republiek* pada tahun 1619, menginginkan agar Pemerintah Belanda bisa mendapatkan alasan hukum sah (*recht titel*) untuk menetapkan bahwa mereka sebagai penguasa yang mewakili negara Belanda, sehingga berhak menjadi pemilik tanah seperti diatur dalam Hukum Perdata Belanda (BW), yaitu negara adalah pemilik tanah di Jawa dan Madura. Alasan hukum sah (*recht titel*) itu oleh Pemerintah Belanda pada saat itu yang disebut “Heeren XVII” (tuan-tuan XVII), adalah dengan menggunakan ajaran hukum romawi tentang daerah taklukan yang dalam istilah bahasa Belanda disebut “*Gekonquesteert Gebeid*”. *Gekonquesteert Gebeid* adalah konsep dianut Pemerintah Belanda sejak tahun 1619 ketika Raja Kecil Jacatra (kini Jakarta) ditaklukan VOC, dan selanjutnya memperluas daerah kekuasaannya sampai meluas ke seluruh Jawa dan Madura.⁷²

Konsep daerah taklukan yang digunakan Pemerintah Belanda telah menjadi alat yang sah bagi Pemerintah Belanda untuk mengambil tanah-tanah pribumi dengan terus menerus melakukan ekspansi ke daerah-daerah lain untuk ditaklukan. Daerah-daerah yang telah ditaklukan kemudian dinyatakan sebagai bagian dari wilayah kekuasaan Belanda dan tanahnya dinyatakan menjadi milik negara. Konsep kepemilikan tanah seperti ini ada persamaan dengan di Eropa di mana Raja adalah *Dominium Directum*, artinya kekuasaan mutlak ada pada Raja, sedangkan masyarakat hukum adat hanya mempunyai hak untuk mengerjakan tanah Raja.⁷³

Sejak saat itu, kooptasi tanah-tanah ulayat ke dalam penguasaan tanah oleh kerajaan menunjukkan peralihan penguasaan tanah yang berkonsepsi komunalistik ke penguasaan tanah yang berkonsepsi feodalistik, sebagai struktur masyarakat daerah yang bersifat vertikal. Raja sebagai pemilik tanah

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, hlm. 38.

⁷³ Julius Sembiring, *op. cit.*, hlm. 85.

tertinggi mendistribusikan penguasaan tanah secara vertikal baik kepada penguasa subordinasi maupun kepada rakyat. Dalam sistem feodalisme tanah adalah milik Raja dan ini berlaku baik dalam kerjaan Hindu dan Islam. Alasan konsep hukum ini, kemudian dibakukan dalam *Agrarish Besluit* 1870 (S.1870 No. 118), menjadi ajaran, asas serta teori “*Domein Verklaring*”.⁷⁴ *Domein Verklaring* adalah ketentuan yang digunakan oleh pemerintahan kolonial Belanda yang menyatakan bahwa semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan tanah itu tanah *eigendomnya*, adalah domien negara (milik negara).⁷⁵

Konsep *Domein Verklaring* merupakan metamorfosa dari doktrin *Terra Nullius*, doktrin klasik yang mengatakan bahwa daerah-daerah yang disinggahi oleh para bangsa penakluk adalah tanah tak bertuan yang dapat dimiliki, sedangkan manusia-manusia yang terlebih dahulu menempati daerah tersebut tidak dianggap sebagai manusia karena belum beradab (*uncivilized peoples*), berdasarkan doktrin inilah bangsa-bangsa penakluk tersebut membuat pembenaran atas tindakan mereka dengan mengklaim bahwa mereka membawa misi memperadabkan *indigenous peoples*.⁷⁶

Pernyataan *Domein Verklaring* sebagaimana diatur dalam Pasal 1 *Agraris Besluit* 1870, menurut sebagian kalangan mementahkan pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat. Dengan pernyataan ini, hak ulayat masyarakat hukum adat menjadi tanah milik negara karena tidak dikategorisasi sebagai *eigendom* dan *agrarische eigendom*. Tanah ulayat bisa menjadi *agrarische eigendom* asalkan pemiliknya mengajukan permohonan resmi, yang penetapan sebagai *agrarische eigendom* akan dilakukan oleh Pengadilan.⁷⁷

Politik hukum agraria Belanda semakin dipertegas dengan dikeluarkannya *Agrarische Wet* (AW) 1870 (S.1870 No. 55) untuk mengatur perolehan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi Pemerintah Belanda. Politik hukum pertanahan ini sangat diskriminatif bagi masyarakat hukum adat dengan meletakkannya sebagai warga negara kelas 3 (tiga) setelah timur asing dan orang-orang Eropa. Tujuan utama *Agrarische Wet* (AW) adalah untuk memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha swasta Belanda membuka perkebunan skala besar terutama di pulau Jawa. Hal ini sejalan dengan semangat liberalisme yang sedang berkembang dan menghendaki adanya pergantian dari sistem monopoli negara dan kerja paksa dengan

⁷⁴ Boedi Harsono, *Undang-undang Pokok Agraria: Sejarah Penyusunan, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1970), hlm. 26.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Teddy Anggoro, *op. cit.*, hlm. 489.

⁷⁷ Simarmata, *op. cit.*, hlm. 40.

sistem persaingan bebas dan sistem kerja bebas, berdasarkan konsepsi kapitalisme liberal.⁷⁸

Berdasarkan uraian-uraian di atas, menunjukkan bahwa politik hukum Pemerintah Belanda terhadap masyarakat hukum adat beserta hukum adatnya adalah pengakuan yang bersifat semu dan bercorak kolonialisme. Ketentuan yang diatur dalam Pasal 75 RR dan Pasal 131 IS, disertai dengan persyaratan bahwa penyelesaian perkara oleh hakim dan pembuatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan asas-asas kepatutan dan keadilan yang diakui umum. Cara ini merupakan tindakan diskriminatif dengan mengandaikan bahwa hukum adat lebih rendah dari hukum perdata Eropa, sehingga hakim yang memutuskan perkara wajib mencari asas-asas umum hukum perdata Eropa dengan dalih untuk menciptakan keadilan.

Persyaratan pengakuan hukum terhadap masyarakat hukum adat terlihat pada ketentuan yang mengatakan bahwa penggunaan kewenangan untuk mengurus dan mengatur diri sendiri harus memperhatikan peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal, residen atau pemerintah yang ditunjuk oleh ordonansi. Pengakuan bersyarat ini sedikit banyak dipengaruhi oleh kepentingan untuk mengontrol masyarakat pribumi (masyarakat hukum adat). Dengan kata lain, bahwa pengakuan bersyarat tersebut merupakan alat kontrol bagi masyarakat hukum adat dan pemberlakuan *Domein Verklaring* adalah cara untuk mengeksploitasi sumber daya alam Indonesia untuk kepentingan sebesar-besarnya kemakmuran penjajah Belanda.

2. Politik Hukum Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Pasca Kemerdekaan

a. Masa Orde Lama

Pengakuan masyarakat hukum adat pada hakikatnya telah diakui oleh *the founding fathers* ketika mereka menyusun UUD Negara RI Tahun 1945, dalam Rapat Besar BPUPKI tanggal 15 Juli 1945, Soepomo mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:⁷⁹

“Tentang daerah, kita telah menyetujui bentuk persatuan unie: oleh karena itu di bawah pemerintah pusat, di bawah negara tidak ada negara lain. Tidak ada onderstaat, akan tetapi hanya daerah-daerah, ditetapkan dalam undang-undang. Beginilah bunyinya Pasal 16: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dalam undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-

⁷⁸ Herman Soesangobeng, *op. cit.*, 53.

⁷⁹ Mohammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945*, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hlm. 310.

usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Jadi rancangan Undang-undang Dasar memberikan kemungkinan untuk mengadakan pembagian seluruh daerah Indonesia dalam daerah-daerah besar dan di dalam daerah ada lagi daerah-daerah yang kecil. Apa artinya “mengingat dasar permusyawaratan?”. Artinya, bagaimanapun penetapan tentang bentuk pemerintahan daerah, tetapi harus berdasar atas permusyawaratan. Jadi misalnya akan ada juga dewan permusyawaratan daerah. Lagi pula harus diingat hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Di papan daerah istimewa saya gambar dengan streep, dan ada juga saya gambarkan desa-desa. Panitia mengingat kepada. Pertama, adanya sekarang kerajaan-kerajaan, kooti-kooti, baik di Jawa maupun di luar Jawa dan kerajaan-kerajaan dan daerah-daerah yang meskipun kerajaan tetapi mempunyai status zelfbestuur. Kecuali dari itu panitia mengingat kepada daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli, yaitu volksgemeinschaften-barang kali perkataan ini salah tetapi yang dimaksud ialah daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat seperti misalnya Jawa: Desa, di Minangkabau: Nagari, di Palembang: Dusun, lagi pula daerah kecil yang dinamakan Marga, di Tapanuli: Huta, di Aceh: Kampong, semua daerah kecil mempunyai susunan rakyat daerah istimewa tadi. Jadi daerah kerajaan (zelfbestuurende landschappen) hendaknya dihormati dan dijadikan susunan yang asli. Begitulah maksud Pasal 16”.

Terhadap paham negara integralistik, Soepomo lebih lanjut menegaskan:⁸⁰

“Jika kita hendak mendirikan Negara Indonesia harus disesuaikan dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasar atas aliran pikiran (staatsidee) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun”.

Mengenai pengakuan persekutuan hukum masyarakat adat, Muhammad Yamin menyampaikan bahwa:⁸¹

“Kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata negara dan hak atas tanah sudah muncul beribu-ribu tahun yang lalu, dapat diperhatikan pada susunan persekutuan hukum seperti 21.000 Desa di Pulau Jawa, 700 Nagari di Minangkabau, susunan Negeri Sembilan di Malaya, begitu pula di Borneo, di tanah

⁸⁰ Soegito, *Prof. Mr. Dr. R. Supomo*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional, 1980), hlm. 44.

⁸¹ Syafrudin Bahar, *et. al., Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Edisi III, Ctk. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995), hlm. 18.

Bugis, di Ambon, di Minahasa, dan lain sebagainya. Susunan itu begitu kuat sehingga tidak bisa diruntuhkan oleh pengaruh Hindu, pengaruh feodalisme dan pengaruh Eropa”.

Gagasan dari Soepomo dan Muhammad Yamin tersebut dikristalisasi menjadi Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945, yang berbunyi:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan membentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Penegasan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat kemudian dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 khususnya angka II, menyebutkan bahwa:

“Dalam teritorir negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen dan volksgetneenschappen, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Dari uraian pendapat-pendapat tersebut di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa Panitia Perancang UUD Negara RI Tahun 1945 telah sepakat, bahwa antara lain:⁸²

- 1) Indonesia akan dibagi menjadi daerah besar dan daerah kecil;
- 2) Pembagian atas daerah besar dan daerah kecil tersebut harus berdasarkan permusyawaratan;
- 3) Di samping berdasarkan permusyawaratan, pembagian atas daerah besar dan daerah kecil tersebut juga harus mengingati hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa;
- 4) Dalam pembagian daerah harus mengingat daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli.

Memperhatikan empat unsur yang harus dicermati dalam menyusun daerah, maka para *the founding fathers* yang dalam hal ini diungkapkan oleh Soepomo dan Muhammad Yamin, menghendaki adanya dua model daerah. *Pertama*, daerah didasarkan pada pembagian dengan cara permusyawaratan. Sehingga hal ini akan memunculkan daerah-daerah

⁸² Erasmus Cahyadi, *et. al.*, *Draft Rancangan Undang-undang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Periode 2010-2014*, (Jakarta: AMAN, 2011), hlm. 19.

bentukan baru yang susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. *Kedua*, daerah-daerah kecil yang sejak semula telah ada di Indonesia yang susunannya bersifat asli. Artinya keberadaan daerah-daerah yang memiliki susunan asli tetap diakui dan dipertahankan, dan yang dimaksud dengan daerah ini tidak lain meliputi dua kategori, yakni kerajaan-kerajaan dan *kooti-kooti* serta masyarakat hukum adat, yang dalam penjelasan Soepomo dan Mummud Yamin dikatakan memiliki susunan asli.⁸³

UUD Negara RI Tahun 1945 sebelum amandemen tidak memberikan definisi terkait masyarakat hukum adat secara langsung. Penyebutan masyarakat hukum adat, pertama kali diperkenalkan melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Penyebutan masyarakat hukum adat dalam UUPA berkenaan dengan kedudukannya sebagai subyek yang berhak menerima kuasa dari negara dalam rangka melaksanakan hak menguasai negara dan memiliki hak ulayat. Pasal 2 ayat (4) UUPA, menyebutkan:

“Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah”.

Ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA di atas, telah memberikan kepada masyarakat hukum adat untuk mengelola sumber-sumber agraria termasuk sumber daya alam adalah hak yang menurut hukum nasional bersumber dari pendelegasian wewenang hak menguasai negara kepada masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Walaupun dalam posisi ini masyarakat hukum adat di posisikan sebagai bagian subordinat dari negara, akan tetapi dari ketentuan tersebut telah membuktikan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat tidak dapat dihilangkan.

Secara tegas UUPA juga memutuskan mencabut ketentuan *Agrarische Wet* 1870 dan *Domein Verklaring*. Pencabutan ini selaras dengan perjuangan anti kolonialisme yang selama ini digaungkan oleh para pejuang dan pendiri bangsa. Keresahan agraria tersebut dapat kita lihat dari pledoi Soekarno yang mengkritik keras terhadap berlakunya *Agrarische Wet* 1870:⁸⁴

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Pledoi Soekarno ini dibacakan pada Pengadilan Negeri Bandung dengan Judul Indonesia Menggugat pada tahun 1930. Dikutip dalam Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, (Yogyakarta: STPN Press, 2014), hlm. 57.

“... Maka sesudah Undang-undang Agraris dan Undang-undang Tanaman Tebu de waal di dalam tahun 1870 diterima baik oleh Staten-Generaal di negeri Belanda, masuklah modal partikulir itu di Indonesia, mengadakan paberik-paberik gula dimana-mana, kebon-kebon teh, onderneming-onderneming tembakau dsb, ditambah lagi modal partikulir jang membuka matjam-matjam perusahaan tambang, matjam-matjam perusahaan kereta api, trem, kapal, atau paberik-paberik jang lain. Imprealisme tua makin lama makin laju, imprealisme modern menggantikan tempatnja, tjara pengedukan harta jang menggali untuk bagi negara Belanda itu, makin lama makin berubah, terdesak oleh tjara pengedukan baru jang mengajakan model partikulir. Tjara pengedukan berubah, tetapi banjakkah perobahan bagi rakyat Indonesia? Tidak, tuan-tuan hakim jang terhormat, bandjir harta jang keluar dari Indonesia malah makin besar, pengeringan Indonesia malah makin makan.”

Selain Soekarno, pledoi yang sama terkait keresahan agraria juga disampaikan oleh Mohammad Hatta di Pengadilan Negeri Belanda yang didakwa karena aktivitas pergerakannya di Perhimpunan Indonesia. Kegiatannya di organisasi tersebut sempat mengantarkannya mendekam di hotel prodeo di Belanda. Pledoinya yang berjudul *Indonesia free* (Indonesia Merdeka) berisi gugatan terhadap sistem ekonomi kolonial, yang berkarakter kapitalisme agraris yang telah merugikan rakyat pribumi.⁸⁵

Secara khusus UUPA telah menempatkan hukum adat sebagai sumber hukum agraria nasional. Itu artinya bahwa pengakuan dan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat menjadi titik sentral yang wajib dipenuhi oleh negara. Lahirnya UUPA merupakan tindakan revolusioner untuk mengakhiri produk hukum kolonial mengenai agraria yang bercorak *eksploitatif*, *dualistik*, dan *feodalistik*. UUPA membawa penghapusan prinsip-prinsip penghapusan penggolongan penduduk zaman kolonial, memberikan tempat semestinya kepada hukum adat, menghapus asas *domein verklaring* dengan hak menguasai negara, fungsi sosial hak atas tanah, dan hal-hal mendasar mengenai *land reform* dan *onteigening* (pencabutan hak) yang semuanya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Dalam persepektif politik hukum, Mahfud MD memberikan pandangan yang menyatakan bahwa UUPA merupakan salah satu produk hukum yang berkarakter responsif

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 57-58.

meskipun dilahirkan pada rezim pemerintahan yang menganut sistem politik demokrasi terpimpin yang berkonfigurasi otoriter.⁸⁶

b. Masa Orde Baru

Pergantian kekuasaan dari orde lama ke orde baru tidak mengubah pada level konstitusi terkait pengakuan masyarakat hukum adat, tetapi seperti yang telah diuraikan di bagian sebelumnya bahwa penyebutan masyarakat hukum adat sejak masa orde lama untuk pertama kali diperkenalkan melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Perubahan rezim kekuasaan membawa dampak dengan tidak dapat dilaksanakannya UUPA. Soeharto membekukan *land reform* seperti dimasukan ke dalam lemari es. Bahkan dalam masa 10 tahun pertama pemerintahan orde baru, UUPA dipandang sebagai produk PKI dan oleh karena itu harus dibuang.⁸⁷

Walaupun UUPA mengandung nilai-nilai luhur dalam membela kepentingan rakyat, namun pada tataran implementasi mengalami banyak hambatan secara politik, ekonomi, maupun sosial.⁸⁸ Telah banyak peraturan yang secara hierarkis ada di bawah UUPA, namun belum terlihat keberhasilan dari harapan tersebut secara utuh. Bahkan peraturan pelaksanaan tentang keagrarian selama ini belum memberikan jaminan kepastian hukum, perlindungan hukum, keadilan, dan kemakmuran bagi masyarakat setempat yang sumberdaya agraria dan sumber daya alamnya di eksploitasi pihak lain. Achmad Sodiki, menyimpulkan bahwa meskipun kekayaan alam telah dikuras tetapi masyarakat setempat kurang mendapatkan manfaatnya.

Undang-undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Land Reform, yang sebelumnya didesain untuk menyelesaikan perkara-perkara yang timbul dari pelaksanaan *land reform* dihapus. Cara yang ditempuh pemerintahan orde baru adalah dengan mengabaikan UUPA dan mulai dengan kebijakan pembangunan baru yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Program *land reform* tidak pernah memperoleh tempat dalam komitmen dan praktik politik pemerintahan orde baru.

Istilah *land reform* kemudian dihapus dan tidak pernah digunakan lagi dalam kebijakan pemerintahan orde baru, lalu diganti dengan istilah “pembangunan”, “stabilitas”, dan “pertumbuhan”. Kalaupun istilah *land*

⁸⁶ Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, *op. cit.*, hlm. IX-XIX.

⁸⁷ Muhammad Arman, *op. cit.*, hlm. 81.

⁸⁸ Achmad Sodiki, *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang: Studi tentang Dinamika Hukum*, (Surabaya: Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 1994), hlm. 5.

reform digunakan pada masa itu, maknanya tidak lagi dimaksudkan untuk perombakan penguasaan tanah, melainkan sebagai penatagunaan tanah, penataan administrasi pertanahan dan istilah-istilah sejenis.⁸⁹

Beberapa kebijakan peraturan perundang-undangan yang lahir pada era pemerintahan orde baru sangat jelas menganggangi prinsip dan amanat UUPA. Undang-undang No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan Undang-undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, merupakan undang-undang yang lahir pada masa itu yang sebagian ketentuannya masih mengikuti substansi hukum kolonial yaitu *Boschorndonantie voor Jawa en Madoera* 1927 (Stbl. 21-221), yang merupakan dasar hukum pertama sejarah penguasaan negara atas sumber daya hutan pada masa kolonial. Semangat Semangat *Boschorndonantie voor Jawa en Madoera* yang masih dipertahankan sampai hari ini adalah *scientific school of forestry* yang berkisar pada komersialisasi hutan dan tafsir tunggal hak atas hutan oleh negara.⁹⁰

Undang-undang No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan sama sekali tidak menyinggung mengenai keberadaan UUPA dan lebih fatal lagi menghidupkan kembali prinsip *Domein Verklaring* yang menentukan bahwa negara adalah pemilik lahan-lahan hutan dan Menteri Kehutanan memiliki kewenangan untuk menentukan wilayah mana saja yang termasuk kawasan hutan.⁹¹

Undang-undang No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, secara nyata telah menjadi alat yang ampuh untuk menghilangkan hak ulayat masyarakat hukum adat akibat pemberlakuan prinsip *Domein Verklaring*. Masyarakat hukum adat terpaksa terusir dari wilayah adatnya akibat tanahnya ditetapkan secara sepihak oleh pemerintah sebagai kawasan hutan.⁹² Proses penguasaan negara terhadap hutan berlangsung melalui sedikitnya tiga tahapan teritorialisasi. *Pertama*, negara mengklaim semua tanah yang dianggap bukan tanah milik siapa-siapa sebagai milik negara. Pada tahap ini, negara bermaksud mendapatkan pendapatan dari ekstraksi sumber daya alam. *Kedua*, menetapkan batas-batas tanah yang dinyatakan sebagai milik negara untuk menekankan kontrol wilayah oleh negara terhadap hutan. *Ketiga*,

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Simatupang, *Hutan Kaya Rakyat Melarat: Penguasaan Sumber Daya dan Perlawanan di Jawa*, (Jakarta: Konphalindo, 2006), hlm. 66. Dikutip dalam Yance Arizona, *Karakter Peraturan Daerah Sumberdaya Alam: Kajian Kritis Terhadap Struktur Formal Peraturan Daerah dan Konstruksi Hak Masyarakat Terkait Pengelolaan Hutan*, (Jakarta: HuMa, 2008), hlm. 86.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Siscawati, Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan, *Jurnal Wacana Transformasi Sosial*, No. 33, (2014), hlm. 7.

setelah batas-batas sebuah wilayah ditetapkan, wilayah itu akan menjadi tertutup dan negara melarang siapa pun untuk mengakses wilayah tersebut berikut sumber daya hutan di dalamnya, kecuali jika negara mengizinkan wilayah atau memberikan konsesi.⁹³ Undang-undang No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, merupakan upaya negaraisasi wilayah adat dan proyek *resettlement* (pemindahan penduduk) menjadi alat yang ampuh untuk mencerabut keberadaan masyarakat hukum adat dari wilayah adatnya.

Undang-undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, merupakan undang-undang yang menggantikan Undang-undang No. 37 Tahun 1960 tentang Pertambangan. Undang-undang pertambangan yang lama lebih mengutamakan peranan negara dalam pengelolaan pertambangan secara langsung, sedangkan dalam undang-undang pertambangan yang baru justru sebaliknya. Kedudukan pemerintah lebih banyak memberikan kesempatan kepada kelompok pengusaha yang merupakan krooni penguasa orde baru untuk mengejar pertumbuhan ekonomi dalam bentuk usaha-usaha peningkatan produktivitas, tanpa memberikan masyarakat hukum adat peran yang memadai dalam penguasaan, peruntukan, pengelolaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam itu serta menikmati hasilnya.

Penyangkalan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat juga dijalankan dalam politik hukum agraria pemerintah orde baru. Penyangkalan tersebut berdampak massifnya konflik masyarakat hukum adat yang terjadi dalam pengelolaan proyek-proyek investasi di lapangan. Pada masa ini, pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak mau mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai pemilik hak terlebih dahulu atas tanah dan sumber daya alam yang telah dimiliki dan dikelola oleh masyarakat hukum adat jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk, hak-hak tersebut merupakan hak asal usul, hak tradisional atau hak bawaan yang tidak dapat dipisahkan (*inalienable right*) dari sejarah keberadaan masyarakat hukum adat.

Selain 2 (dua) kebijakan di atas, bentuk-bentuk penyingkiran terhadap masyarakat hukum adat pada masa orde baru secara implisit dapat terlihat pula dari diterbitkannya Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1976 tentang Pedoman Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan dengan Bidang Tugas khusus Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum. Khususnya dalam lampiran Inpres poin VI Angka 20 huruf ii, iii dan iv, disebutkan bahwa:

⁹³ *Ibid.*

Huruf ii:

“Dalam hal pemegang hak penguasaan hutan memerlukan sebidang tanah didalam areal hak penguasaan hutannya yang penggunaannya tidak secara langsung untuk usaha yang sesuai dengan usaha hak pengusahaan hutan tersebut, maka yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan kepada Menteri Dalam Negeri untuk memperoleh suatu hak atas tanah tersebut sesuai dengan penggunaannya, yakni setelah mendapat persetujuan dari Menteri Pertanian dengan mengikuti tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku”.

Huruf iii:

“Dalam hal sebidang tanah yang dimaksud pada ad.ii terdapat tanah yang dikuasi penduduk atau masyarakat hukum adat dengan sesuatu hak hukum yang sah, maka hak itu harus dibebaskan terlebih dahulu oleh pemegang hak pengusahaan hutan dengan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak tersebut untuk kemudian dimohonkan haknya, dengan mengikuti tatacara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku”.

Sedangkan huruf iv, berbunyi:

“Dalam hal pengusahaan areal hak pengusahaan hutan memerlukan penutupan areal itu sehingga mengakibatkan penduduk dan atau masyarakat hukum adat setempat tidak dapat melaksanakan hak adatnya, maka pemegang hak pengusahaan hutan harus memberikan ganti rugi kepada penduduk dan atau masyarakat hukum adat tersebut”

Instruksi Presiden ini segaris dengan paradigma pembangunan pemerintahan orde baru yang berkeinginan mewujudkan pertumbuhan ekonomi sebesar-besarnya dengan memudahkan para perusahaan-perusahaan ekstraksi memperoleh tanah untuk kegiatan usahanya, salah satunya dengan memungkinkan proses pelepasan-pelepasan tanah-tanah ulayat yang dilakukan secara mudah.

Setelah keluarnya Inpres tersebut, 3 (tiga) tahun kemudian Pemerintahan orde baru menyeragaman bentuk pemerintahan melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Desa. Penyeragaman ini adalah sisi lain dari pengingkaran terhadap semangat konstitusi yang menghormati keragaman bentuk pemerintahan masyarakat hukum adat untuk menjalankan pemerintahannya sendiri dan menikmati hak asal usulnya sepanjang masih hidup, tidak bertentangan dengan prinsip NKRI. Undang-undang No. 5 Tahun 1979, sangatlah sentralistik. Semata-mata hanya bertujuan untuk melakukan unifikasi

sembari mengabaikan fakta-fakta multi kultural dalam organisasi desa. Konsekuensinya desa berada dalam posisi marjinal dan terdiskriminasi oleh kekuatan *hegemoni* pusat, di karenakan kebijakan tersebut desa hanya dianggap sebagai wilayah administrasi semata, tanpa ada pengakuan terhadap struktur sosial asli, peranan hukum adat dan penghormatan terhadap kearifan lokal.⁹⁴ Sejak berlakunya Undang-undang No. 5 Tahun 1979, maka bentuk pemerintahan asli masyarakat hukum adat seperti: *Nagari* di Minangkabau, *Dusun* dan *Marga* di Palembang, *Kampung* di Sulawesi, *Binua* di Kalimantan Barat dan lain-lain menjadi tidak berlaku lagi.

Secara historis pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya pada masa pemerintah orde baru, mengarah pada gerakan *unifikasi* hukum yang telah menjadi bagian *inheren* dari proses nasionalisasi dan negaraisasi serta modernisasi yang sangat mengesankan telah terjadinya pengingkaran apapun yang berbau lokal dan tradisional.⁹⁵ Dengan situasi demikian, maka politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat pada masa orde baru terkait pengakuan masyarakat hukum adat yang dijalankan adalah politik hukum yang otoriter dan berwatak refresif.

c. Masa Reformasi

Pasca tumbangnya rezim orde baru, pandangan bernegara bergeser kearah desentralisasi, tidak hanya pada struktur pemerintahan tetapi juga berkaitan dengan struktur dan kewenangan penguasaan atas wilayah, termasuk di dalamnya mengenai pengelolaan sumber daya alam. Pengakuan masyarakat hukum adat juga menjadi pokok pembahasan penting dalam amandemen pertama dan kedua UUD Negara RI Tahun 1945 dan diletakkan dalam Bab tentang Pemerintah Daerah. Pada rapat Panitia *ad hoc* Badan Pekerja I (PAHBP I) MPR, 29 Mei 2000, Hobbes Sinaga (Fraksi PDIP) mengusulkan agar rumusan Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945, antara lain sebagai berikut:⁹⁶

⁹⁴ Mirzha Satria Buana dan H. Wahyuni, *Peraturan Daerah Kabupaten Pulau Pisang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Pulau Pisang*, (Banjarmasin: LPPM Universitas Lambung Mangkurat, 2016), hlm. 41.

⁹⁵ Soetandyo Wignjosebroto, *Masalah Pluralisme dalam Pemikiran dan Kebijakan Perkembangan Hukum Nasional: Pengalaman Indonesia*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Pluralisme Hukum: Perkembangan di Beberapa Negara, Sejarah Pemikiran di Indonesia dan Pergulatan dalam Gerakan Pembaharuan Hukum, diselenggarakan oleh Universitas Al Azhar Jakarta, 2006, hlm. 1.

⁹⁶ Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 1162.

Bab VI, Pemerintah Daerah Pasal 18, ayat (5) Hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa termasuk desa, negeri, dusun, marga, nagari, dan hutan dihormati oleh negara, yang pelaksanaannya diatur dengan Undang-undang. Ayat (6) negara menghormati hak-hak adat masyarakat adat di daerah-daerah.

Pendapat terkait penjelasan Pasal 18 juga dikemukakan oleh Asnawi Latief dari Fraksi-PDU, yang berpendapat bahwa:⁹⁷

“Kita ketahui dalam penjelasan Pasal 18 di situ dinyatakan bahwa negara Indonesia itu adalah sebuah eenheidsstaat maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah yang di dalam lingkungannya bersifat staat juga. Ini menunjukkan negara kita menganut negara kesatuan jadi tidak boleh negara di dalam suatu negara. Lebih lanjut negara yang bersifat otonom (streek dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom memiliki DPRD di situ dinyatakan perwakilan daerah sendiri. Sampai hari ini undang-undang yang mengatur otonomi daerah atau mengatur tentang Pemerintahan Daerah masih berjalan lamban dan berubah-ubah tidak menentu, terakhir terbitnya Undang-undang No. 22/1999 dan No. 25/1999. Di sisi lain pengaturan Pemerintahan Daerah cenderung pada penyelenggaraan penyeragaman padahal pada penjelasan Pasal 18 the founding fathers kita menyatakan bahwa dalam territorial negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen dan volksgemeenschappen seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Mingakabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa”.

Sejak awal, semangat untuk memberikan pengakuan secara ekspilist dan normatif bagi masyarakat hukum adat, serta hak-hak tradisional yang melekat di dalamnya telah menjadi gagasan dari Panitia *ad hoc* Badan Pekerja I (PAHBP I) MPR. Lukman Hakim Saifuddin dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP) pada rapat tanggal 2 Maret 2000, menyatakan bahwa:⁹⁸

“... Berkaitan dengan usulan agar perubahan-perubahan yang kita lakukan terhadap Undang-undang Dasar itu hendaknya meliputi pengakuan sepenuhnya atas kedaulatan masyarakat, khususnya masyarakat adat. tidak saja terbatas pada pemanfaatan sumber daya alam tapi juga berkaitan dengan hukum pemerintahan. Nah ini kaitannya hubungan pusat dan daerah, otonomi daerah dan ini

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 1162.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 1140.

sayang sekali saya belum melihat secara ... atau menyinggung tentang itu”.

Terkait dengan pernyataan di atas, Sandra Moniaga dari ELSAM, mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:⁹⁹

“... bicara tentang hak adat di sini, itu bukan hanya hak adat yang atas sumber daya alam. Tetapi hak adat yang sifatnya lebih holistic. Termasuk menyangkut soal hak beragama. Termasuk juga soal hak-hak hukum beragama. Sebagian besar kami menghormati dari kawan-kawan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara yang merumuskan istilah kedaulatan masyarakat adat untuk mengatur dirinya sendiri yang kita kenal self determination. Bukan artinya mereka menjadi negara sendiri tetapi ada satu kewenangan yang diakui oleh negara di mana mereka bisa mengatur wilayahnya dan itu sebenarnya bukan hanya tuntutan dari orang sini sebenarnya tuntutan dari masyarakat adat sedunia. Sekarang ini ada draft deklarasi PBB yang di bahas sampai draft keempat yang dibahas di Jenewa setiap tahun dan juga ada Konferensi ILO Nomor 169 yang mengatur tentang hak-hak masyarakat adat. tapi kembali tadi, hak masyarakat disini bukan hanya persoalan tentang tanah, tetapi menyangkut otonomi atas kehidupan mereka. Nah kalau ditanyakan tentang hubungan pusat dan daerah, masyarakat adat umumnya itu memang menuntut adanya otonomi yang penuh, bukan artinya mereka bukan mengatur mata uang sendiri jelas saya pikir ada beberapa hal yang diatur. Tetapi otonomi penuh ini juga oleh kalangan ORNOP juga dituntut untuk menghormati hak asasi, menghormati juga persoalan lingkungan hidup, dan menghormati juga hak-hak perempuan. Jadi bukan artinya mereka bisa seenaknya tapi juga ada nilai-nilai universal yang tetap harus dihormati”.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa pengakuan masyarakat hukum adat yang dalam terminologi konstitusi disebut dengan hak asal-usul, tetap harus diberi tempat dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan tersebut tidak disatukan dengan pengaturan Pemerintahan Daerah dalam konstruksi birokrasi modern, melainkan diletakkan pengaturannya dalam suatu undang-undang.¹⁰⁰

Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 kemudian diubah dan ditambah dengan dua Pasal yaitu Pasal 18 A dan Pasal 18 B. Ketentuan yang berkaitan dengan daerah istimewa dan masyarakat hukum adat dapat dirujuk pada Pasal 18 B ayat (1) dan ayat (2) UUD Negara RI

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 1141.

¹⁰⁰ Erasmus Cahyadi, *et. al.*, *Draft Rancangan Undang-undang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Periode 2010-2014*, *op. cit.*, hlm. 22.

Tahun 1945. Namun harus dibedakan secara tegas perbedaan kedua ketentuan dalam Pasal 18 B UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut, dimana Pasal 18 B ayat (1) mengatur tentang daerah istimewa dan otonomi khusus sebagaimana dijabarkan dalam beberapa Undang-undang tentang otonomi yang bersifat khusus seperti Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Papua, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Provinsi Nangroe Aceh Darusalam. Sedangkan Pasal 18 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 mengatur tentang masyarakat hukum adat dan hak-hak asal usul yang dijabarkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan.¹⁰¹

Selain Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, konstruksi pengakuan masyarakat hukum adat dan hak asal usul juga dapat dilihat pada ketentuan Pasal 28 I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945. Ketiga ketentuan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4
Konstruksi Pengakuan Masyarakat Hukum Adat
dalam UUD Negara RI Tahun 1945

Ketentuan /Pendekatan	Substansi	Tanggungjawab
Pasal 18 B ayat (2) (Tata Pemerintahan)	Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang.	Negara mengakui dan menghormati, selanjutnya diatur di dalam undang-undang.
Pasal 28 I ayat (3) (Hak Asasi Manusia)	Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.	Negara menghormati
Pasal 32 ayat (1) dan (2) (Kebudayaan)	Ayat (1): Negara memajukan kebudayaan nasional ditengah perdaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan	Negara menghormati dan menjamin kebebasan masyarakat

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 23.

	mengembangkan nilai-nilai budayanya; Ayat (2): Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.	
--	--	--

Pasal 18 B ayat (2) sebagai landasan konstitusional menyatakan pengakuan secara deklartif bahwa negara mengakui dan menghormati keberdaaan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun pengakuan dalam ketentuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaannya sebagai masyarakat hukum adat. Empat persyaratan dalam Pasal 18 B ayat (2) sebagai bentuk kekuasaan negara yang hegemonial yang menentukan ada atau tidaknya masyarakat hukum adat.¹⁰² Negara ingin mencampuri mengatur semuanya, mendefenisikan, membagi, melakukan pengotakan (*indelingsbelust*), yang semuanya dilakukan oleh dan menurut persepsi pemegang kekuasaan negara.¹⁰³

Soetandyo Wignjosoebroto menyebutkan empat persyaratan itu baik *ipso facto* maupun *ipso jure* akan gampang ditafsirkan sebagai pengakuan yang dimohonkan, dengan beban pembuktian akan masih eksisnya masyarakat hukum adat itu oleh masyarakat hukum adat itu sendiri, dengan kebijakan untuk mengakui atau tidak mengakui secara sepihak berada ditangan kekuasaan pemerintah pusat.¹⁰⁴ Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 masih mengandung problem konstitusional, karena konstitusi yang seharusnya menjadi wadah untuk mengakomodasi hak-hak dasar masyarakat hukum adat termasuk hak atas sumber daya alam/lingkungan serta penghidupan yang layak dengan memanfaatkan sumber daya alam yang dimiliki dibatasi oleh beberapa persyaratan yang dalam sejarahnya merupakan model yang diwariskan oleh Pemerintahan Kolonial.¹⁰⁵

Pasca Pasal 18 B ayat (2) diundangkan, untuk pertama kalinya Pemerintah menterjemahkannya melalui Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan ruang penggunaan nama desa atau nama lain berdasarkan keragaman entitas yang dimiliki oleh daerah tersebut. Undang-undang ini sekaligus

¹⁰² Satjipto Rahardjo, dikutip dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi, *op. cit.*, hlm. 37

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Rikardo Simarmata, *op. cit.*, 309-310.

mengkoreksi penyeragaman desa sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Hal penting yang diatur dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 ini adalah dengan menyatakan bahwa desa atau nama lain adalah kesatuan hukum masyarakat hukum adat yang memiliki kewenangan untuk mengatur anggotanya berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat.

Sejak era reformasi sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengakui masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dilahirkan. Pada prinsipnya sejumlah undang-undang tersebut mendelegasikan kewenangan pengakuan masyarakat hukum adat melalui produk hukum daerah. Hal lain yang mendasari politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya pada masa reformasi adalah dengan diterbitkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) dan sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi.

3. Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-undang Sektoral

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya bahwa selain di dalam Konstitusi UUD Negara RI Tahun 1945, pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya juga diatur di dalam berbagai undang-undang sektoral di Indonesia. Namun demikian, sifatnya yang sektoral tersebut menjadi kendala dalam implementasi pengakuan dan perlindungan atas keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat sebab membuat masyarakat hukum adat harus menegosiasikan pengakuan dan perlindungan atas keberadaan dan hak-hak mereka kepada banyak peraturan dan instansi negara. Perumusan norma hukum sektoral dan fakultatif tersebut dalam konteks parktiknya hanya bersifat mengatur dan konsekuensinya bisa disimpangi atau kalau dilaksanakan hanya bersifat sukarela (*voluntary*) tanpa adanya paksaan yang ditandai dengan adanya sanksi. Bahkan, beberapa rumusan norma hukum tersebut cenderung retorik.

Undang-undang ataupun peraturan operasional lainnya di bawah UUD Negara RI Tahun 1945, baik yang lahir sebelum maupun setelah amandemen, menerjemahkan pengakuan bersyarat dengan syarat substantif dan syarat formil. Pada syarat substantif, masyarakat hukum adat harus dapat membuktikan terpenuhinya keempat syarat keberadaan masyarakat hukum adat yang diturunkan di dalam berbagai undang-undang dan kebijakan turunnya. Pada syarat formil, pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat harus dilakukan melalui peraturan daerah dan/atau kebijakan daerah lainnya. Dari uraian ini menjadi jelas bahwa antara pengakuan bersyarat dengan konsep hak menguasai negara memiliki hubungan kausalitas dimana pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, baik melalui

peraturan daerah dan/ataupun kebijakan daerah lainnya, merupakan syarat formal bagi penetapan hak masyarakat hukum adat.

4. Wacana Hak Asasi Manusia dalam Perlindungan Hukum Hak-hak Masyarakat Hukum Adat

Sejarahinya gerakan HAM memperjuangkan hak-hak masyarakat hukum adat telah berkembang sejak abad ke 14, saat itu Bartolomeo de Las Casas dan Fransisco de Vitoria mengkritik dan membuat anti tesis atas doktrin *Terra Nullius*,¹⁰⁶ yaitu doktrin klasik yang mengatakan bahwa daerah-daerah yang disinggahi oleh para bangsa penakluk adalah tanah tidak bertuan yang dapat dimiliki, sedangkan manusia-manusia yang terlebih dahulu menempati daerah tersebut tidak dianggap sebagai manusia karena belum beradab (*uncivilized peoples*), berdasarkan doktrin inilah bangsa-bangsa penakluk tersebut membuat pembenaran atas tindakan mereka mengklaim bahwa mereka membawa misi memperadabkan masyarakat hukum adat.¹⁰⁷ Doktrin inilah menjadi dasar kebijakan dan tindakan-tindakan negara penakluk terhadap bangsa asli daerah taklukan. Adapun inti bantahan Bartolomeo de Las Casas dan Fransisco terhadap doktrin klasik tersebut bahwa masyarakat hukum adat secara natural memiliki otonomi asli (*original autonomous powers*) dan hak-hak atas tanah (*entitlements to land*).¹⁰⁸

Perkembangan selanjutnya hukum internasional mengatur masyarakat hukum adat melalui Konvensi ILO 107 Tahun 1957 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Hukum Adat yang mengasumsikan bahwa masyarakat hukum adalah adalah masyarakat tertinggal yang harus dikembangkan menjadi masyarakat modern, terlihat pada waktu itu rasio pemikiran dunia internasional tetap berpegang pada doktrin klasik *Terra Nullius*. Terkait dengan perkembangan HAM, masyarakat hukum adat menjadi fokus HAM internasional didasari pada fakta bahwa masyarakat hukum adat sering mengalami tindakan diskriminasi melalui kebijakan negara sehingga berujung pada tindakan pelanggaran HAM. Di dalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan rekomendasi yang dibuat Komisi PBB untuk Eliminasi Diskriminasi Rasial dan Rekomendasi tentang Penduduk Asli, mewajibkan kepada seluruh pihak untuk mengakui dan melindungi masyarakat hukum adat dengan segala hak-hak dan wilayah masyarakat hukum adat dengan alasan apapun kecuali disetujui oleh

¹⁰⁶ John C. Duncan Jr, *Following a Sigmoid Progression: Some Juresprudential and Pragmatic Consideration Regarding Territorial Acquisting Among Nation States*, *Boston College and Comparative Law Review*, Vol. XXXV, hlm. 11.

¹⁰⁷ Teddy Anggoro, *op. cit.*, hlm. 488-489.

¹⁰⁸ *Ibid.*

masyarakat hukum adat tersebut dan di sertai kompensasi yang pantas, adil, dan tepat.

Wacana HAM inilah kemudian menghasilkan Konvensi ILO 169 Tahun 1989 *Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent States* yang menetapkan bahwa setiap pemerintah harus menghormati kebudayaan dan nilai-nilai spiritual masyarakat hukum adat yang dijunjung tinggi dalam hubungan mereka dengan wilayah yang mereka tempati atau gunakan, dengan kata lain masyarakat hukum adat adalah suatu entitas yang harus diakui dan dilindungi dengan pengakuan terhadap hak asasi masyarakat hukum adat seperti hak untuk menentukan nasib sendiri (*self determination*), hak atas pembangunan, hak atas milik, hak hidup, hak atas kesehatan, dan hak lain yang diatur dalam konvensi tersebut.

Konsep *Self Determination* berasal dari argumentasi filosofis eksistensial yaitu bahwa manusia adalah makhluk otonom dan juga memiliki harkat dan martabat yang sama dengan sesamanya. Konsep ini didukung oleh ketentuan dalam UN Charter dan beberapa instrument internasional lainnya, telah menjadi salah satu prinsip dalam hukum kebiasaan internasional (*customary international law*) bahkan menjadi *ius cogens*, norma internasional yang wajib dipatuhi. Dalam perkembangannya konsep ini telah dipahami secara bias baik oleh pemerintah atau negara maupun oleh masyarakat pada umumnya. Akibatnya di satu sisi pemerintah semakin khawatir akan bahaya separatisme dengan dalil *Self Determination* yang berimplikasi pada meningkatnya eskalasi kekerasan represif dan di sisi lain masyarakat semakin salah arah mengartikannya sehingga bahkan keluar dari esensi perjuangan itu sendiri. Dalam konteks hak-hak masyarakat hukum adat, pemahaman *Self Determination* dapat difahami dari sudut kategori. Kategori inilah yang akan menjadi semacam tuntunan seperti apa sebenarnya yang cocok dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat hukum adat. Kategori itu adalah non diskriminasi, integritas budaya, tanah dan sumber daya, kesejahteraan sosial dan pembangunan, dan pemerintahan sendiri (*self government*).¹⁰⁹

Perjuangan masyarakat hukum adat mencapai puncaknya dalam gerakan HAM internasional, setelah Majelis Umum PBB melalui pemungutan suara mayoritas telah mengadopsi *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) pada 13 September 2007.¹¹⁰ Deklarasi ini berupaya untuk menghapus semua bentuk tindakan diskriminasi terhadap

¹⁰⁹ S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, (New York: Oxford University Press, 1996), hlm. 97-125.

¹¹⁰ Deklarasi UNDRIP disetujui oleh 114 negara, 4 negara menolak (Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat), 11 negara abstain (Azerbaijan, Bangladesh, Bhutan, Burundi, Kolumbia, Georgia, Kenya, Nigeria, Rusia, Samoa, dan Ukraina), dan 30 negara tidak hadir.

masyarakat hukum adat, termasuk melalui inisiatif tindakan keberpihakan dan tindakan khusus yang bertujuan untuk mewujudkan kesetaraan substantif yang berbeda dengan kesetaraan prosedural semata-mata, memusatkan pada hasil dari pada proses. Hak-hak masyarakat hukum adat dalam hukum HAM internasional termasuk UNDRIP, melarang secara mutlak terhadap tindakan diskriminasi merupakan satu HAM status yang tinggi yang dianggap sebagai suatu norma pasti hukum internasional atau *ius cogens*. Oleh karena itu, hak yang tidak dapat dihapus dalam keadaan apapun. UNDRIP menyatakan bahwa masyarakat hukum adat dan individu adalah setara dengan semua suku bangsa dan setiap orang dan tidak boleh ada diskriminasi untuk menghalangi pelaksanaan hak-hak tersebut oleh masyarakat dan orang-orang tertentu.¹¹¹

Latar belakang Deklarasi UNDRIP ini, adalah perhatian internasional yang semakin meningkat atas peristiwa penindasan, penundukan, dan upaya untuk peminggiran masyarakat hukum adat sehingga memunculkan upaya-upaya yang positif dan agresif untuk mendorong adanya pengakuan internasional terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Bagi masyarakat hukum adat, pengesahan Deklarasi UNDRIP ini merupakan tonggak sejarah setelah melalui perjuangan yang panjang untuk memperoleh pengakuan internasional atas hak-hak mereka yang telah dimulai sejak lebih dari 23 tahun di PBB.¹¹²

Saat ini sudah banyak instrumen HAM internasional yang memasukkan hak-hak prinsip masyarakat hukum adat. Hak-hak itu antara lain:¹¹³

- a. Hak menentukan nasib sendiri (*self determination*);
- b. Hak untuk tidak didiskriminasi;
- c. Hak atas tanah dan sumber daya alam;
- d. Hak atas kebudayaan;
- e. Hak untuk berpartisipasi;
- f. Hak atas lingkungan yang sehat;
- g. Hak untuk memberikan persetujuan bebas tanpa syarat (FPIC).

Originalitas hak masyarakat hukum adat merupakan dasar membicarakan hak masyarakat hukum adat dalam konsep HAM. Sebagai HAM, maka hak-hak masyarakat hukum adat adalah hak yang mendahului hukum negara. Sifat

¹¹¹ Devasish Roy, *Masyarakat Adat dan HAM Internasional: Pendekatan Plural untuk Menjamin Hak Adat*. Dikutip dalam Sophie Chao dan Marcus Colchester (ed), *Hak Asasi Manusia dan Agribisnis di Asia Tenggara: Pendekatan Hukum Plural Terhadap Resolusi Konflik, Penguatan Kelembagaan, dan Pembaharuan Hukum*, (Bali: Komnas HAM RI, Forest Peoples Programme, Rights and Resources Initiative, SAMDHANA Institute, dan The Center for People and Forest, 2012), hlm. 60-61.

¹¹² Muazzin, Hak Masyarakat Adat (Indigenous Peoples) atas Sumber Daya Alam: Perspektif Hukum Internasional, *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran*, Vol. 1, No. 2, (2014), hlm. 339.

¹¹³ Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta: ELSAM dan AMAN, 2006), hlm. 8.

originalitas ini juga dikenal dengan istilah *otohton*, asli atau asal usul.¹¹⁴ Karakteristik originalitas ini juga dikenal dalam istilah hukum sebagai *a prima facie*, yaitu: yang mengatur terlebih dahulu yang eksistensinya melekat pada keberadaan masyarakat hukum adat selaku pemilik hak. Oleh karena itu, hak-hak masyarakat hukum adat atas wilayah kehidupannya bersifat asasi (*basic right*).

Sifat yang asasi inilah yang membedakan antara hak masyarakat hukum adat dengan hak-hak lainnya yang diciptakan melalui hukum negara yang disebut dengan hak hukum (*legal right*). Hak hukum merupakan hak yang hadir berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diciptakan oleh pemerintah di suatu negara. Hak hukum bisa lahir dari konstitusi, undang-undang yang dibuat DPR, peraturan dan keputusan yang dibuat oleh instansi pemerintah, putusan pengadilan maupun kesepakatan-kesepakatan individu atau masyarakat yang mengikatkan dirinya dalam kontrak atau perjanjian. Hak hukum berbeda berbeda dengan hak asasi, hak asasi melekat pada diri manusia sejak dia lahir, dalam konteks masyarakat hukum adat maka hak asasi itu melekat sejak komunitas itu ada, sedangkan hak hukum memiliki keterbatasan-keterbatasan.

Pentingnya membedakan hak masyarakat hukum adat sebagai hak asasi dengan hak hukum dalam konteks HAM, untuk membedakan tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak-hak tersebut. Tanggung jawab negara terhadap hak asasi adalah melakukan pengakuan dan perlindungan yang bersifat pembenaran atau penerimaan negara terhadap hak-hak masyarakat hukum adat yang melekat sebagai bagian dari eksistensi masyarakat hukum adat. Sedangkan hak hukum maka tanggung jawab negara untuk melakukan pemberian agar hak tersebut dapat dinikmati oleh masyarakat sebagai bagian dari negara.¹¹⁵

Konsep pengakuan terhadap masyarakat hukum adat oleh hukum internasional berkembang atas wacana penegakan hak asasi manusia (HAM) di mana setiap manusia dianggap memiliki hak-hak dasar yang tidak dapat diganggu dan dirampas oleh kekuasaan apapun, seperti hak menentukan nasib sendiri, hak atas milik, hak untuk hidup dan hak-hak lainnya. Atas dasar itulah kemudian melalui Konvensi ILO 169 tahun 1989, meralat pengaturan-pengaturan dan opini dunia bahwa masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang tidak beradab, menjadi masyarakat yang beradab yang memiliki hak untuk hidup sesuai dengan sistem hukum dan politik yang bersifat

¹¹⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Masyarakat Adat*. Dikutip dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi (ed), *op. cit.*, hlm. 39.

¹¹⁵ Herlambang Perdana Wiratman, *et. al.*, *op. cit.*, hlm. 7

tradisional.¹¹⁶ Sehingga pola pengakuan yang didasarkan oleh doktrin klasik *Terra Nullius* telah dikubur oleh dunia internasional diganti dengan pola pengakuan berdasarkan penegakan HAM.

Di Indonesia terjadi pergerakan yang sebaliknya, pada awal Indonesia merdeka melalui UUD Negara RI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Republik Indonesia adalah negara terdiri dari kumpulan-kumpulan komunitas masyarakat hukum adat.¹¹⁷ Hal ini berarti bahwa pada awal kemerdekaannya, Indonesia mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dengan konsep pengakuan murni. Tetapi dalam perkembangannya konsep pengakuan murni berubah menjadi pengakuan bersyarat dan berlapis yang tercermin dalam produk-produk hukum yang terkait dengan masyarakat hukum adat dan hak-hak serta wilayahnya yang bersifat tradisional, ini terlihat bahwa pemikiran yang berkembang di Indonesia adalah kepentingan negara di atas segalanya. Dan yang menjadi titik krisis adalah UUD Negara RI Tahun 1945 hasil amandemen kedua, pada Pasal 18 B ayat (2) menganut konsep pengakuan berlapis-bersyarat hal ini berakibat bahwa masyarakat hukum adat telah kehilangan pelindung (*protector*) dalam norma dasar dan produk hukum yang salah menafsirkan konsep pengakuan dalam UUD Negara RI Tahun 1945 sebelum amandemen menjadi memiliki dasar pembenaran untuk terus berlaku, dan yang memprihatinkan adalah rasio berpikir bangsa Indonesia yang menempatkan seolah-olah hak-hak masyarakat hukum adat merupakan hak pemberian negara.

¹¹⁶ Teddy Anggoro, *op. cit.*, hlm. 492.

¹¹⁷ Konsep pengakuan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia telah ada jauh sebelum dunia internasional mengangkat isu *Indigenous Peoples* sebagai wacana HAM, karena PBB baru membuat peraturan mengenai masyarakat hukum adat ini tahun 1957 melalui Konvensi ILO 107 Tahun 1957 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat.

B. Politik Hukum Pemerintahan Daerah Terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong

1. Deskripsi Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong

a. Suku Rejang

Suku Rejang merupakan salah satu suku yang cukup besar baik secara kuantitas maupun pengaruh penyebaran kebudayaan di wilayah Provinsi Bengkulu hingga wilayah Provinsi Sumatera Selatan. Bila menganalisis catatan sejarah yang ada, suku Rejang berasal dari 4 (empat) Petulai¹¹⁸ dan tiap petulai dipimpin oleh seorang pemimpinnya yang disebut dengan Ajai.¹¹⁹ Keempat Ajai yang pernah memimpin suku Rejang adalah sebagai berikut:¹²⁰

- 1) Ajai Bitang, yang memimpin di daerah Pelabai;
- 2) Ajai Begelam Mato, yang memimpin di daerah Kutei Bolek Tebo;
- 3) Ajai Siang, yang memimpin di daerah Siang Lakat;
- 4) Ajai Tiei Keteko, yang memimpin di daerah Bandar Agung.

Pada masa Ajai inilah datang 4 (empat) orang Biku dari kerajaan Majapahit ke Renah Sekelawi. Mereka adalah Biku Sepanjang Jiwo, Biku Bembo, Biku Bejenggo, dan Biku Bermano.¹²¹ Keempat biku diterima dengan baik oleh para Ajai dan masyarakat karena kearifan dan kesaktian para Biku. Kemudian para Biku diangkat oleh keempat Ajai dengan persetujuan rakyat untuk menggantikan para Ajai untuk memimpin mereka. Biku Sepanjang Jiwo menggantikan Ajai Bitang dan berkedudukan di Pelabai, Biku Bembo menggantikan Ajai Siang yang berkedudukan di Sukanegeri dekat Tapus pada saat ini, Biku Bejenggo menggantikan Ajai Begelam Mato yang berkedudukan di Batu Lebar dekat Anggung Rejang di Kesambe pada saat ini, sedangkan Biku Bermano menggantikan Ajai Tiei Keteko yang berkedudukan di Kutai Rukam dekat Danau Tes pada saat ini.

Pada perkembangan selanjutnya, masing-masing Biku diberikan nama Petulai yang diwariskan turun temurun secara patrilineal. Nama-nama Petulai tersebut adalah:¹²²

- 1) Petulai Biku Sepanjang Jiwo diberi nama Tubei;

¹¹⁸ Petulai adalah kesatuan kekeluargaan yang timbul dari sistem unilateral (satu pihak), dengan sistem garis keturunannya yang patrilineal (garis bapak) dengan cara perkawinannya eksogami, sekalipun mereka berada terpencar dimana-mana. Abdullah Sidik, *Hukum Adat Rejang*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1980), hlm. 102.

¹¹⁹ Ajai berasal dari perkataan majai, yang berarti pemimpin suatu kumpulan manusia. *Ibid.*, hlm. 32.

¹²⁰ Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat di Kabuapten Rejang Lebong*, (Rejang Lebong: Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, 2017), hlm. 28.

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 29.

¹²² Rois Leonard Arios dan Yondri, *Kutai: Konsep dan Eksistensinya pada Masyarakat Rejang di Kabupaten Rejang Lebong Provinsi Bengkulu*, (Padang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Padang, 2007), hlm. 22.

- 2) Petulai Biku Bembo diberi nama Jurukalang;
- 3) Petulai Biku Bejenggo diberi nama Seupuei;
- 4) Petulai Biku Bermano diberi nama Bermani.

Pada masa setelah diberikannya masing-masing Petulai kepada keempat Biku tersebut, warga masyarakat dalam setiap Petulai dikelompokkan berdasarkan hubungan darah dan di pimpin masing-masing Petulainya. Catatan sejarah mencatat hal inilah yang melatarbelakangi pergantian nama Renah Sekelawi menjadi Lebong sebagai tempat berkumpulnya keempat Biku tersebut, dari Lebong tersebut bertebaranlah suku Rejang menyusuri sungai Ketahun sampai ke pesisir dan dengan menyusur sungai Musi sampai pula ke bagian Rawas dan Lahat di Provinsi Sumatera Selatan.¹²³

Suku Rejang yang mendiami *onderafdeeling*¹²⁴ dalam zaman pemerintahan Belanda, dinamai Rejang Lebong, yang mendiami *onderafdeeling* Rejang, dinamai Rejang Musi dan Rejang Lembak, yang mendiami *onderafdeeling* Lais dan Benkoelen dinamai Rejang Pesisir, dan yang mendiami *onderafdeeling* Tebing Tinggi dan Rawas dinamai Rejang Empat Lawang dan Rejang Rawas.¹²⁵

Dari susunan periodeisasi catatan sejarah yang telah disebutkan di atas, maka dapat terlihat bahwa di masa Ajai telah dijumpai adanya kumpulan manusia yang hidup bersama-sama dan mempunyai kepentingan serta tujuan yang sama pula, dalam kumpulan manusia ini ada pula terdapat ketertiban, dalam keadaan ini kumpulan manusia tersebut dapat disebut sebagai masyarakat, tetapi belum dapat dikatakan sebagai masyarakat hukum adat. Kumpulan manusia yang membentuk masyarakat tersebut, pada masa Biku diatur dengan diadakannya hukum yang mengatur kehidupan manusia yang termasuk lingkungan masyarakat tersebut. Maka timbullah suatu masyarakat hukum adat yang mereka sebut dengan istilah Kutai¹²⁶ dan penguasanya disebut dengan istilah Tuai Kutai, yang menjalankan hukum tersebut bagi mereka.

Pemilihan Tuai Kutai dalam sejarahnya dilakukan secara turun temurun, yaitu turun kepada anak laki-laki. Menurut hukum adat Rejang Tiang Empat atau Rejang Empat Petulai, untuk dapat dipilih menjadi Tuai Kutai syarat

¹²³ Abdullah Sidik, *op. cit.*, hlm. 31.

¹²⁴ *Onderafdeeling* adalah wilayah administrasi Pemerintahan Kolonial Belanda setingkat di bawah *afdeeling*. Kepala *onderafdeeling* berpangkat *Controleur* (Kontrolir). Dedi Irwanto M. Santun, *Irian dan Uluu: Dinamika dan Dikotomi Sejarah Kultural Palembang*, (Yogyakarta: Eja Publisher, 2010), hlm. xx.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Istilah Kutai berasal dari istilah perkataan Hindu "*Kuta*" yang berarti di dalam bahasa melayu adalah dusun yang berdiri sendiri. M. Youstra, *Minangkabau: Overzicht van Land Geschiedenis en Volk* (Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1923), hlm. 97.

utamanya adalah orang berasal, yaitu keturunan dari orang yang pertama mendirikan Kutai, di samping syarat-syarat lain. Dengan kedudukan orang berasal itu, ia di segani oleh anggota masyarakatnya, satu syarat mutlak bagi tiap-tiap pemimpin untuk mempunyai kewibawaan.¹²⁷ Syarat-syarat lain adalah ia harus orang berakal, artinya seseorang yang bijaksana, sehingga ia tidak terpengaruh oleh pikiran-pikiran orang lain. orang berilmu, sehingga ia tidak mengikuti kata orang saja. orang berharta, sehingga ia tidak tamak. orang sabar, bertabiat baik tidak kasar dan tidak pendendam untuk mencegah sikap ketidakadilan atau penganiayaan atas anak buahnya.¹²⁸

Kutai sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam perjalannya telah mengalami pasang surut bahkan kondisinya cenderung termarginalkan. Hal ini di karenakan masuknya sistem Marga ke Bengkulu pada tahun 1861, yang diterapkan oleh Asisten Residen Belanda J. Walland yang dipindahkan dari Palembang dan memberlakukan Undang-undang Simbur Cahaya.¹²⁹ Pada periode ini, keberadaan Kutai diubah menjadi Marga. Suatu masyarakat hukum adat yang bersifat territorial, Marga dibentuk dari beberapa Kutai yang disatukan di bawah pimpinannya yang disebut Pasirah.¹³⁰ Sebelum kedatangan J. Walland, istilah Marga dan Pasirah tidak di kenal oleh suku Rejang dan ini terbukti dari kenyataan bahwa baik Pemerintahan jajahan Inggris maupun Belanda sampai pada tahun 1859, tidak pernah menyebut istilah Marga dan Pasirah.¹³¹

Latar belakang pembentukan masyarakat hukum adat baru bentukan Belanda dengan istilah Marga tersebut, didasarkan pada kenyataan bahwa banyaknya jumlah Kutai suku Rejang yang berdiri sendiri dan sangat menyulitkan pemerintahan Belanda untuk mengkontrol daerah jajahannya. Oleh karena itu, Belanda mulai melaksanakan pembagian Marga suku Rejang. Untuk pertama kalinya dibagi dalam 5 Marga, yaitu:¹³²

- 1) Marga Jurukalang;
- 2) Marga Bermani;
- 3) Marga Selupu;
- 4) Marga Semelako; dan
- 5) Marga Aman.

Dari uraian catatan sejarah yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Kutai adalah masyarakat hukum adat asli

¹²⁷ Hazairin, *De Redjang*, (Bandung: MCN XXXVI, 1932), hlm. 20.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Danurseto Hadiprashada, *et. al.*, *Etnografi Masyarakat Adat Rejang*, (Bengkulu, AMAN Wilayah Bengkulu, 2017), hlm. 19.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Abdullah Sidik, *op. cit.*, hlm. 121.

¹³² *Ibid.*, hlm. 122.

dari suku Rejang dengan pemerintahan yang berdiri sendiri dan bersifat kekeluargaan di bawah pimpinannya yang disebut dengan Tuai Kutai. Konsep masyarakat hukum adat asli suku Rejang ini, mengalami perubahan sejak masuknya sistem Marga yang dibawa oleh Belanda. Perubahan ini membuat konsep aslinya Kutai yang bersifat kekeluargaan (*genealogi*) menjadi teritorial di bawah kekuasaan seorang Kepala Marga yang bergelar Pasirah.

b. Suku Mandras

Masyarakat hukum adat suku Mandras secara administrasi berada di wilayah Desa Sungai.¹³³ Desa ini memiliki 3 (tiga) dusun (Dusun Sungai Lisai, Air Putih, Renah Tayek) yang merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Pinang Belapis Kabupaten Lebong Provinsi Bengkulu dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Merangin Provinsi Jambi. Letaknya di muara pinggir sungai Ulu Seblat dan sungai Lisai. Secara geografis berada di tengah-tengah hutan belantara antara Gunung Masurai dan Gunung Rindu Hati yang merupakan bagian dari kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS).

Masyarakat Hukum Adat Suku Mandras dulunya mendiami wilayah sebelum terbentuknya Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) adalah masyarakat dari Kabupaten Merangin Provinsi Jambi. Pada tahun 1972, daerah ini resmi ditetapkan sebagai sebuah desa administratif. Pada tahun 1982 wilayah ini diusulkan menjadi penggabungan berbagai jenis kawasan hutan dan menjadi kawasan TNKS pada kongres Taman Nasional Se-dunia di Bali. Pada tahun 2009 desa ini secara resmi masuk dalam Kecamatan Pinang Belapis Kabupaten Lebong Provinsi Bengkulu.¹³⁴

Taman Nasional Kerinci Seblat pertama kali diumumkan sebagai salah satu calon taman nasional pada tahun 1982, melalui Surat Pernyataan Menteri Pertanian No. 736/MENTAN/X/1982. Kawasan ini merupakan gabungan dari beberapa kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata dan hutan lindung. Kemudian pada tahun 1996, dilakukan penunjukkan dan perubahan fungsi kawasan ini menjadi Taman Nasional Kerinci Seblat melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 192/KPTS-II/1996. Selanjutnya, pada tahun 1999 kawasan ini secara resmi ditetapkan oleh pemerintah sebagai Taman Nasional Kerinci Seblat melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan

¹³³ Jumlah penduduk Suku Mandras di Desa Sungai Lisai, berjumlah 453 orang yang terdiri dari 169 kepala keluarga dari 225 (48%) orang laki-laki dan 228 (52%) orang perempuan. Dhanurseto Hadiprashada, *Catatan Etnografi Suku Mandras, op. cit.*, hlm. 15.

¹³⁴ Novi Hendrika Jayaputra, *et. al.*, *Lokal Wisdom Komunitas Adat Mandras dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Kawasan Hutan Lindung*, (Bengkulu: Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi Lembaga Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat Universitas Bengkulu, 2016), hlm. 2.

dan Perkebunan No. 192/KPTS-II/1999 tentang Penetapan Kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat. Luas kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat yang ditetapkan tersebut berjumlah 1.375.349,867 hektar, secara administrasi berada di 4 (empat) Provinsi, yaitu: Provinsi Jambi, Sumatera Barat, Bengkulu, dan Sumatera Selatan.¹³⁵

Masyarakat hukum adat suku Mandras termasuk dalam kategori suku terasing menetap dan tidak terpengaruh oleh kekuatan budaya luar seperti pengaruh globalisasi, modernisasi dan monetisasi/kapitalis. Pada hal mereka sudah terlibat dengan dunia luar atau pengaruh kebudayaan luar melalui perdagangan yang sudah terjadi sejak zaman penjajahan Belanda.¹³⁶ Fakta kehidupan lain, mereka secara kultural tetap hidup dengan sistem budaya leluhur dan tatanan kehidupan eksklusif serta menjalankan hidup menurut hukum adatnya secara konsisten untuk menjamin sustainabilitas struktur sosial.¹³⁷

Akibat kondisi geografis yang relatif sulit dijangkau,¹³⁸ hal ini membuat belum banyak catatan ilmiah yang menuliskan secara lengkap terkait asal usul suku Mandras. Musri Nauli, dalam tulisannya menyebutkan bahwa asal usul dari suku Mandras berasal dari Sungai Tenang.¹³⁹ Masyarakat di Sungai tenang mengaku berasal dari berbagai versi,¹⁴⁰ *versi pertama*, mengaku berasal dari Tuanku Regen Indrapura turun ke Serampas kemudian ke Sungai Tenang, cerita ini kemudian dilengkapi dari dusun Renah Pellaan yang mengaku keturunan dari Siti Berek. *Versi kedua*, mengaku berasal dari Jawa Mataram, dan membagi wilayah Sungai Tenang dengan menggunakan punggung (bukit) maka bisa ditentukan dusun asal dan dikenal istilah punggung 6, punggung 9, dan koto 10.

Sejarah asal usul suku Mandras berasal dari Sungai Tenang tersebut di atas, juga diperkuat dengan catatan dari Yunilisiah yang menyebutkan bahwa asal mula suku Mandras berasal dari perkawinan antara Datuk Sultan dari

¹³⁵ Balai Besar Taman Nasional Kerinci Seblat, *Taman Nasional Kerinci Seblat*, (Sungai Penuh: Balai Besar Taman Nasional Kerinci Seblat, 2018), hlm. 6.

¹³⁶ Yunilisiah, *op. cit.*, hlm. 38.

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Desa Sungai Lisai berjarak 40 kilometer dari pusat pemerintahan Kabupaten Lebong, untuk menuju Desa Sungai Lisai dari pusat Kecamatan Pinang Belapis harus ditempuh dengan berjalan kaki dalam waktu \pm 6 jam perjalanan, dengan mengikuti aliran sungai Seblat.

¹³⁹ Sungai Tenang terletak di dataran tinggi Merangin. Kata sungai tenang menunjukkan nama sungai di daerah sungai tenang yang berasal dari kata “Menentang” yaitu menunjuk sifat sungai yang airnya tenang. Begitu juga kata “Menderas” menunjukkan sifat sungai yang airnya deras. Menderas kemudian menjadi nama desa Muara Madras. Musri Nauli, *Mengenal Sungai Tenang*, Makalah disampaikan pada Diskusi Publik Mengenal Sungai Tenang, 11 Februari 2020, hlm. 1.

¹⁴⁰ Sejarah Sungai Tenang, https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Luhak_Enam_Belas, diakses pada 10 Mei 2022.

Pagaruyung dengan Putri Siti Sri dari Jawa.¹⁴¹ Kemudian dari perkawinan tersebut memiliki 3 orang anak. Anak pertama bernama Sultan Kari'i, anak kedua Putri Ayu, dan anak ketiga Amin. Orientasi ketiga orang ini berkembang menjadi 2 (dua) kelompok yaitu kelompok yang keluar dari hutan dan mereka mereka hidup berbaur dengan masyarakat di luar kerabatnya, dan kelompok yang tetap mempertahankan hidup bersama kerabat di dalam hutan. Sultan Kari'i menikah dengan Siti Berek memiliki anak bernama Rajo Tiongsoe, dan membangun kehidupan di pedalaman gunung Masurai dan mengikuti aliran Sungai Tenang Luhak 16 (enam belas) Muaro Mandras.

Luhak 16 (enam belas) merupakan wilayah adat di Provinsi Jambi. Dalam sejarahnya, wilayah adat ini terletak di Kerinci Tinggi (Kabupaten Kerinci, Provinsi Jambi sekarang) dan Kerinci Rendah (Kabupaten Merangin, Provinsi Jambi) yang terdiri dari 16 komunitas masyarakat hukum adat. 10 komunitas masyarakat hukum adat di Kerinci Tinggi dan 6 komunitas masyarakat hukum adat di Kerinci Rendah, yaitu:

- 1) Sungai Tenang;
- 2) Serampas;
- 3) Peratin Tuo;
- 4) Senggrahan;
- 5) Tiang Pumpung;
- 6) Pembarap.

Tiongsoe menikah, namun tidak ditemukan data tentang pernikahan Tiongsoe. Hasil pernikahan Tiongsoe memperoleh 3 (tiga) orang anak yaitu: Muhammad, Hasan,¹⁴² dan Maridun. Setiap anak mengembangkan kehidupannya dengan membuat perkampungan di dalam hutan belantara. Mereka menetapkan daerah perkampungan berdasarkan aliran sungai yang memiliki arus sungai sangat deras dengan cara menyusuri hutan dan gunung ke arah selatan Muara Mandras. Muhammad dan Hasan meninggalkan Muara Mandras (Sungai Tenang) menyusuri hutan dan gunung untuk menemukan sungai Ulu Seblat yang disesuaikan dengan petunjuk dari nenek moyang.¹⁴³ Pemilihan daerah yang akan dijadikan perkampungan berdasarkan ketentuan hukum adat yang diwarisi oleh nenek moyang. Hukum adat menuntun dan dipedomani dalam aktivitas kehidupan dan disusun dalam bentuk Tembo yang terbuat dari kulit binatang berukuran 8 meter. Tembo adalah pusaka (*pusako*) yang merupakan peninggalan nenek moyang mereka dan untuk

¹⁴¹ Yunilisiah, *op. cit.*, hlm. 134.

¹⁴² Hassan adalah Ketua Adat Suku Mandras di Desa Sungai Lisai. Dhanurseto Hadiprashada, *catatan Etnografi Suku Mandras, op. cit.*, hlm. 19.

¹⁴³ Yunilisiah, *op. cit.*, hlm. 138.

membukanya harus dari garis keturunan yang memiliki kemampuan khusus.¹⁴⁴ Sementara Maridun tetap mengembangkan perkampungan di Muara Mandras.

Dari uraian catatan sejarah yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa asal usul suku Mandras berasal dari Sungai Tenang, secara administratif pemerintahan modern dulunya wilayah adat Suku Mandras berada di wilayah administrasi Kabupaten Merangin Provinsi Jambi. Baru pada tahun 2009, Desa Sungai Lisai tempat suku Mandras ini bermukim secara resmi masuk dalam wilayah administrasi Kecamatan Pinang Belapis Kabupaten Lebong Provinsi Bengkulu.

2. Konflik Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong dalam Kawasan Hutan

Sistem tata guna dan penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat berubah secara drastis akibat praktik kebijakan pemerintah yang terkait dengan penguasaan negara atas hutan. Menilik sejarah pengelolaan hutan di Indonesia terkesan kuat ia masih belum keluar dari watak yang diwariskan dari model *Domein Verklaring*. Isinya seluruh wilayah dalam teritorial yang tidak ada pembuktian “hak kepemilikan” legalnya akan diklaim sebagai milik atau dikuasai negara. Tujuan rezim kolonial saat itu tak lain adalah mendapatkan tanah murah untuk negara.¹⁴⁵

Membahas tentang tanah di Indonesia, perlu diperhatikan pula realitas bahwa sekitar 125,7 juta hektar daratan Indonesia telah ditunjuk sebagai kawasan hutan.¹⁴⁶ Dengan demikian, apa yang dinamakan wilayah adat, tanah-tanah masyarakat hukum adat dengan hak komunal, kolektif dan individual itu dapat kita temukan di dalam kawasan hutan atau pun di luarnya. Dalam praktik, terhadap tanah-tanah yang berada di dalam kawasan hutan berlaku ketentuan dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan peraturan-pertauran pelaksanaannya. Sedangkan tanah-tanah di luar kawasan hutan berlaku ketentuan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Pemahaman tentang kawasan hutan tidak selalu akan merujuk pada sebuah fenomena ekologi. Ekologi merupakan suatu cabang ilmu pengetahuan yang bersifat interdisipliner, yang berarti bahwa untuk mengerti hubungan antara organisme (hewan, manusia, dan tumbuhan) dengan lingkungannya tentu haruslah ditarik beberapa pengertian dari banyak bidang

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Nancy Lee Peluso, *Hutan Kaya Rakyat Melarat: Penguasaan Sumber Daya dan Perlawanan di Jawa*, *op. cit.*, hlm. 7.

¹⁴⁶ Materi Refleksi Akhir Tahun 2021 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, <https://linktr.ee/REFLEKSIAKHIRTAHUNKLHK>, diakses pada 12 Mei 2022.

yang berkaitan. Istilah ekologi pada dasarnya pertama kali digunakan sekitar pertengahan dasawarsa tahun 1860-an, yang pertama kali diperkenalkan oleh Haeckel seorang ilmuwan hayati. Istilah ekologi berasal dari bahasa Yunani, yakni *eikos* yang berarti rumah dan *logos* berarti ilmu. Secara harfiah, ekologi bermakna ilmu tentang makhluk hidup dalam rumahnya atau dapat diartikan juga sebagai ilmu mempelajari tentang rumah tangga makhluk hidup.¹⁴⁷

Pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menyebutkan bahwa kawasan hutan adalah “wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”. Defenisi ini membedakan dengan pengertian “hutan” yang diartikan oleh undang-undang yang sama, dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan, bahwa hutan adalah kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang di dominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

Pengalaman masa silam menunjukkan bahwa kawasan hutan, terutama di luar Jawa, ditunjuk atas dasar kesepakatan beberapa instansi pemerintah. Proses ini dikenal dengan istilah Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK).¹⁴⁸ Banyak distorsi yang muncul akibat proses penunjukkan semacam ini, karena itu Peluso dan Vandegeest menyebutkan kawasan hutan itu sebagai “hutan politis” (*political forest*). Artinya kawasan yang muncul akibat konsesus politik di antara lembaga pemerintah. Sementara, Myrna A. Safitri menyebutnya sebagai hutan politis-administratif (*politico-administrative forest*) berdasarkan fakta bahwa konsesus politik itu disahkan melalui sebuah keputusan administratif pemerintah, dalam hal ini adalah keputusan Menteri Kehutanan.¹⁴⁹

Istilah kawasan hutan secara teknis tidak ada yang salah, pokoknya yang namanya hutan disebut dengan kawasan. Akan tetapi kawasan hutan di sini salahnya diinterpretasikan sebagai wewenang, bukan berimplikasi teknis tanaman hutannya, sehingga untuk urusan pertanahan ini wewenang Badan Pertanahan Nasional (BPN) hanya 30%. Urusan hutan tidak lagi pada fungsi hutannya tetapi lebih kepada wewenangnya. Dan proses berikutnya akan mengikuti alur pikir seperti ini. Hal ini adalah konsekuensi kesalahan para ahli hukum yang kurang memahami sejarah. Jadi pada dasarnya BPN itu

¹⁴⁷ Moh. Fadli, Mukhlis, dan Mustafa Luthfi, *Hukum dan Kebijakan Lingkungan*, (Malang: UB Press, 2016), hlm. 5-6.

¹⁴⁸ Myrna A. Safitri, *Legalisasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah, dan Rekomendasi*, Makalah disampaikan dalam Dialog Kebijakan Masa Depan Hak-Hak Komunal Atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum, diselenggarakan oleh Universitas Laiden dan BAPENAS, Jakarta, Desember 2010, hlm. 19.

¹⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 20.

tidak mempunyai wewenang apa-apa, padahal dulu pemahamannya Kementerian Kehutanan itu hanya mengurus tanamannya. Jadi mestinya hutannya yang diurus, akan tetapi dengan munculnya istilah kawasan hutan maka diinterpretasikan sebagai wewenang, berarti di dalamnya ada latar belakang kepentingan (politik) yang melatar belakanginya.¹⁵⁰

Penguasaan negara terhadap hutan berlangsung hingga saat ini melalui teritorialisasi penguasaan terhadap hutan. Teritorialisasi dipahami sebagai proses yang dibuat oleh negara untuk mengontrol orang dan aktivitasnya dengan cara membuat garis disekeliling ruang geografis, menghalangi orang tertentu untuk masuk ke ruang tersebut, dan mengizinkan atau melarang aktivitas di dalam batas-batas ruang tersebut.¹⁵¹ Sementara itu, teritorialisasi penguasaan hutan merupakan cara di mana kekuasaan negara atas wilayah hutan dalam batas-batas wilayah hutan yang ditetapkan secara politis (oleh negara). Kekuasaan negara atas wilayah hutan berlaku untuk mengendalikan orang-orang menggunakan sumber daya di dalam batas-batas wilayah hutan tersebut.¹⁵²

Proses penguasaan negara terhadap hutan berlangsung melalui sedikitnya tiga tahapan teritorialisasi.¹⁵³ *Pertama*, negara mengklaim semua tanah yang dianggap “bukan tanah milik siapa-siapa” sebagai milik negara. Pada tahapan ini, negara bermaksud mendapatkan pendapatan dari eksraksi sumber daya alam. *Kedua*, negara menetapkan batas-batas tanah yang dinyatakan sebagai milik negara untuk menekankan kontrol wilayah oleh negara terhadap hutan. Setelah batas-batas sebuah wilayah ditetapkan, wilayah itu akan tertutup dan negara melarang siapa pun untuk mengakses wilayah tersebut berikut sumber daya hutan di dalamnya, kecuali jika negara mengizinkan atau memberikan konsesi. *Ketiga*, negara meluncurkan program membagi-bagi hutan ke dalam berbagai macam fungsi berdasarkan kriteria ilmiah, seperti lereng, dan tipe tanah. Hasil utama program ini adalah zonasi terhadap sebuah wilayah untuk mengatur tipe-tipe aktivitas yang diizinkan pada setiap zonasi.

Teritorialisasi penguasaan hutan oleh negara dengan pembagian zonasi seperti yang digambarkan di atas juga terjadi di wilayah masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, yang meliputi seluruh wilayah Kabupaten Lebong. Kondisi geografis Kabupaten Lebong di kelilingi oleh hutan lindung dan Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) dengan persentase sebesar 84.96% dari luas total wilayah Kabupaten Lebong, sisanya adalah wilayah

¹⁵⁰ Ismatul Hakim dan Lukas R. Wibowo, *Hutan untuk Rakyat: Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*, (Yogyakarta: LKiS, 2014), hlm. 24.

¹⁵¹ Vandergeest, *Mapping Nature: Territorialization of Forest Right in Thailand*, Society & Natural Resources, (1996), hlm 159. Dikutip dalam Mia Siscawati, *op. cit.*, hlm. 7.

¹⁵² *Ibid.*, hlm. 385.

¹⁵³ *Ibid.*

pemukiman, pertanian, rawa, sungai, dan lainnya. Untuk menggambarkan secara lebih detail dapat dilihat pada tabel berikut:¹⁵⁴

Tabel 5
Luas Kawasan Hutan Menurut Statusnya di Kabupaten Lebong

Status Hutan	Luas Kawasan	Persentase
TNKS	140 563.45	63.3
Hutan Lindung	29 069.62	13.51
Cagar Alam	3 022.15	1.40
Hutan Produksi	42 506.00	19.76
Jumlah Total	215 161.22	100

Tabel 6
Luas Penggunaan Lahan di Kabupaten Lebong

Penggunaan Lahan	Luas Areal	Persentase
Kawasan Hutan	215 161.22	84.96
Pemukiman	1 835.90	0.73
Pertanian	27 201.30	10.74
Rawa	1 774.23	0.70
Sungai dan Danau	697.00	0.28
Lainnya	6 562.68	2.59
Jumlah Total	253 232.33	100

Masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, pada dasarnya memahami bahwa wilayah adat tempat mereka hidup bersama-sama anggota komunitasnya dan membentuk jati dirinya mereka sebagai masyarakat hukum adat. Bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, pentingnya menjaga keutuhan wilayah adat ini bukan cuma persoalan penghidupan mereka akan tetapi yang paling esensial adalah soal identitas mereka sebagai masyarakat hukum adat.¹⁵⁵ Kebanyakan konsep wilayah adat dicirikan oleh keseimbangan antara hak perseorangan dan hak bersama (komunal). Hak atas wilayah adat dan sumber daya alam, termasuk hutan dapat dimiliki secara komunal untuk kepentingan seluruh anggota komunitas dan juga secara perseorangan untuk memenuhi kebutuhan tertentu keluarganya. Pola tepatnya

¹⁵⁴ Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi (LAKIP) Kabupaten Lebong Tahun Anggaran 2018*, (Maret 2019), hlm. 6.

¹⁵⁵ Dhanurseto Hadiprashada, *et. al.*, *T'wan Anok Langia: Merawat Pengetahuan Sehat Leluhur Rejang*, (Lebong: AMAN Daerah Tanah Rejang dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, 2019), hlm. 24.

tergantung pada komunitas masyarakat hukum adat tersebut masing-masing.¹⁵⁶

Jauh sebelum ketika pemerintah menetapkan wilayah adat menjadi kawasan hutan dengan pola zonasi, sesungguhnya masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong telah memiliki hubungan yang sangat erat dengan tanah dan sumber daya alam dalam wilayah adat mereka, didefinisikan lebih lanjut melalui aturan-aturan dan hukum adat yang membagi kawasan adat dan merinci fungsi serta pengelolaan masing-masing berdasarkan tata ruang wilayah adat. Misalnya, fungsi religius, lingkungan, ekonomi dan sosial di penuhi oleh wilayah khusus seperti hutan keramat (hutan larangan), hutan lindung, hutan produksi, kebun, ladang, dan sawah serta pemukiman. Wilayah adat dengan fungsi spiritual dan konservasi adalah tanah milik bersama karena manfaatnya untuk seluruh anggota komunitas, sedangkan tanah produksi dan wilayah pemukiman bisa dimiliki secara komunal atau perseorangan.¹⁵⁷

Bagi masyarakat hukum adat yang wilayah adatnya mencakup hutan dan lahan-lahan lain dikelola dengan cara menggabungkan pengelolaan hutan dan budidaya pertanian hutan (wanatani), sistem tata guna dan penguasaan tanahnya mengandung aturan bagaimana perempuan dan laki-laki dari berbagai kelompok sosial memanfaatkan tanah, beragam lahan wanatani (ladang kebun buah, kebun kayu, kebun tua, dan lain-lain), beragam lahan hutan (hutan yang dibuka secara terbatas, hutan yang dilindungi, dan lain-lain) beragam tanaman di lahan-lahan tersebut, serta pepohonan berkayu dan sumber daya hutan lainnya (air, sayuran hutan, tanaman obat, madu, rotan, dan lain-lain).

Layaknya komunitas masyarakat hukum adat lainnya di Indonesia, masyarakat hukum adat suku Rejang dan suku Mandras juga memiliki ketergantungan yang tinggi pada hutan. Ketergantungan itu meliputi spiritual dan material. Ketergantungan spiritual meliputi kepercayaan yang masih menganggap hutan sebagai tempat bersemayamnya roh leluhur. Suku Mandras memaknai hutan bukan hanya sebagai lokasi tempat tinggal mereka tetapi jauh lebih dari itu hutan dianggap sebagai titik sentral kehidupan antara Sang Pencipta dengan ruh leluhurnya yang ada disekitar mereka. Hutan dengan potensi isinya, bagi suku Mandras, mengandung nilai-nilai spiritual, ekonomi, sekaligus nilai-nilai sosial, dan moral. Hutan adalah sebagai tempat interaksi antara mereka dengan leluhur (*le'loouhou*), karena hutan berserta

¹⁵⁶ Emilianus Ola Kleden, *et. al.*, *Hutan untuk Masa Depan: Pengelolaan Hutan Adat di Tengah Arus Perubahan Dunia*, (Jakarta: AMAN & Dwon to Earth, 2009), hlm. 9.

¹⁵⁷ Dhanurseto Hadiprashada, *et. al.*, *T'wan Anok Langia: Merawat Pengetahuan Sehat Leluhur Rejang*, *op. cit.*, hlm. 26.

isinya dikuasai leluhur. Oleh sebab itu, mereka hanya memiliki kesempatan untuk mengelola dan digunakan secara bersama. Pemaknaan fungsi hutan seperti ini, maka yang dikembangkan dinamika sistem pertukaran (*exchange system*) dan sistem pembagian (*sharing system*) berdasarkan prinsip timbal balik (*reciprocity*) dalam tata kehidupan sebagai sumber kekuatan untuk bertahan melangsungkan kehidupan sosial.¹⁵⁸

Ketergantungan dan pemaknaan hutan oleh suku Mandras di atas, juga dimaknai sama oleh suku Rejang. Masyarakat hukum adat suku Rejang beranggapan bahwa hutan sebagai tempat bersemayamnya roh leluhur mereka dan tempat itu menjadi sangat sakral, keyakinan terhadap wilayah-wilayah sakral tersebut ditentukan berdasarkan asal usul suku Rejang melalui nasab atau *tembo*.¹⁵⁹ Terdapat beberapa contoh wilayah hutan yang disakralkan, sebut saja gunung resam, gunung besar semelako, gunung gambut, gunung serdang kuning, pungguk tepuk, hutan bukit sarang macan, hutan keramat skaneu. Untuk tempat yang disakralkan tersebut, tidak boleh dimiliki secara perseorangan dan tidak boleh ada yang melakukan aktivitas apapun dengan tujuan ekonomi seperti berkebun dan berladang di tempat tersebut. Dalam konsep umumnya di komunitas masyarakat hukum adat lainnya di Indonesia, wilayah-wilayah sakral ini banyak disebut dengan hutan larangan. Konsep ini bila dihubungkan dengan konsep kehutanan modern saat ini adalah jenis konsep kehutanan dengan fungsi konservasi.

Dari uraian di atas, dapat digambarkan bahwa jauh sebelum negara membagi-bagi hutan ke dalam berbagai macam fungsi dan zonasi, masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong sudah lebih dahulu mengatur wilayah adatnya termasuk hutan adatnya dengan tata ruang mereka sendiri berdasarkan pemaknaan dan aturan-aturan serta hukum adatnya. Kebijakan kehutanan yang diterapkan pemerintah dengan menetapkan wilayah-wilayah adat masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan melalui Undang-undang No. 41 Tahun 1999 beserta aturan pelaksanaannya adalah merupakan sumber konflik utama yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Secara sosiologis, hal ini juga yang mendasari pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang, dalam naskah akademik pembentukan peraturan daerah tersebut disebutkan, bahwa pernyataan hutan adat menjadi hutan negara telah menimbulkan konflik vertikal.¹⁶⁰ Penetapan 84.96%

¹⁵⁸ Yunilisiah, *op. cit.*, hlm. 15.

¹⁵⁹ Dhanurseto Hadiprashada, *et. al.*, *T'wan Anak Langia: Merawat Pengetahuan Sehat Leluhur Rejang*, *op. cit.*, hlm. 27.

¹⁶⁰ Sekretariat DPRD Kabupaten Lebong dan Lembaga Kajian dan Pelatihan Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Desa (LP4HD2), *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di*

wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan, di mana sebagian besar dari wilayah tersebut merupakan wilayah masyarakat hukum adat suku Rejang telah membuat masyarakat hukum adat suku Rejang tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.¹⁶¹

3. Politik Hukum Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong terhadap Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat melalui Pembentukan Peraturan Daerah

Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, dengan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) dan Bupati pada 15 September 2017 telah mengesahkan Perda No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang. Perda No. 4 Tahun 2017, disiapkan dan diprakarsai oleh DPRD Kabupaten Lebong melalui hak inisiatif sebagai bentuk respon dari DPRD Lebong dari berbagai perubahan politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia, termasuk melalui Putusan MK 35 sebagai momentum politik hukumnya. Di samping itu juga sebagai suatu upaya untuk penyelesaian konflik dalam sektor kehutanan, yang merupakan sumber konflik utama yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Penegasan kedua latar belakang pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 ini dapat terlihat dalam nota pengantar DPRD Kabupaten Lebong, disebutkan bahwa:¹⁶²

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Pasal 18 B ayat (2) menegaskan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Pasal ini merupakan landasan konstitusional bagi masyarakat hukum adat untuk mengatur dirinya dan menegakkan hukum adatnya.

Pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat untuk pertama kali dimuat dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 B ayat (2), dan lebih lanjut dilaksanakan dengan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana dalam Pasal 67 ayat (1) yang menyatakan, masyarakat hukum adat

Kabupaten Lebong, (Lebong: Sekretariat DPRD Kabupaten Lebong dan Lembaga Kajian dan Pelatihan Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Desa (LP4HD2), 2016), hlm. 74.

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm. 75.

¹⁶² Ketua Badan Pembentukan Perda DPRD Kabupaten Lebong, *Nota Pengantar DPRD Kabupaten Lebong atas Raperda Inisiatif DPRD Kabupaten Lebong Tahun 2017*, disampaikan dalam Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Lebong Masa Sidang Ke-1 Tahun 2017, 14 Februari 2017, hlm. 7-11.

sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan di akui keberadaannya. Berhak:

- a. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
- b. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang;
- c. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan.

Pada ayat (2) ditegaskan bahwa pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan peraturan daerah. Pengakuan hukum adat dalam Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, menampakkan harapan bagi masyarakat hukum adat yang hidup di sekitar hutan yang selama ini memanfaatkan hutan menurut hukum adatnya masing-masing.

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, yang secara eksplisit mengakui keberadaan hutan adat yang berada di wilayah masyarakat hukum adat sehingga menjadi jelas batas-batas hutan yang dikuasai oleh negara dan hutan adat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu ditindaklanjuti dengan penetapan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya dengan peraturan daerah.

Mahkamah Konstitusi dalam pokok pikirannya, menyatakan bahwa peraturan daerah merupakan pendelegasian wewenang mengatur mengenai masyarakat hukum adat dari pemerintah pusat. Pendelegasian ini adalah upaya menjalankan Pasal 18 B ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Oleh karena itu, pengakuan negara terhadap hak-hak masyarakat hukum adat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi membawa perubahan mendasar sehingga tidak perlu secara kaku menggantungkan pada frasa sepanjang kenyataannya masih ada, melainkan yang utama adalah sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kesatuan masyarakat hukum adat Rejang di Kabupaten Lebong, yang semula dikenal dengan istilah Kutei (genealogis), kemudian oleh kolonial diseragamkan menjadi Marga, yang eksis lebih kurang 120 tahun (1862-1982). Namun keberadaannya sudah dihapus oleh Pemerintah sebagai konsekuensi di Undangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 Bengkulu No. 141 Tahun 1982 tentang Penghapusan Marga dan wilayah Kedadukan dalam Provinsi Daerah Tingkat 1 Bengkulu, yang di tindak lanjuti dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 Bengkulu No. 319 Tahun 1982 tentang Pemberhentian Kepala Marga dan Pamong Marga lainnya dalam Provinsi Daerah Tingkat 1 Bengkulu, maka masyarakat hukum adat Rejang (Marga) di Kabupaten Lebong, yang meliputi Marga Selupu

Lebong dan Marga Suku Sembilan, masing-masing dalam wilayah Kecamatan Lebong Utara Kabupaten Dati II Rejang Lebong. Marga Suku Delapan dan Marga Bermari Jurukalang, masing-masing dalam wilayah Kecamatan Lebong Selatan Kabupaten Dati II Rejang Lebong, dan Pasar Muara Aman dalam wilayah Kecamatan Lebong Utara Kabupaten Dati II Rejang Lebong, dihapus.

Kebijakan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat Rejang di Kabupaten Lebong ini dipandang penting, sebagai usaha merevitalisasi peran serta masyarakat hukum adat dalam pengelolaan, pemeliharaan kelestarian hutan, mengarahkan pola perlindungan hutan melalui adopsi nilai hukum lokal (local law) yang pernah berlaku pada masa pra hukum negara (state law). Masyarakat hukum adat layak diberikan peran yang lebih besar dalam memelihara kelestarian fungsi hutan dalam wilayahnya masing-masing, dengan mengaktifkan kembali aparatur pemimpin informal masyarakat hukum adat yang masih ada dan menerapkan kembali norma hukum adat sebagai hukum yang hidup (the living law) yang relatif lebih berwibawa, diketahui, dipahami, dan lebih ditaati masyarakat pendukungnya, karena merupakan bagian dari jiwa masyarakat hukum adat itu sendiri (volksgeis).

Konstitusi telah menggariskan bahwa penentuan suatu komunitas sebagai masyarakat hukum adat sepenuhnya berada di tangan komunitas yang bersangkutan (self-identification and self claiming). Bukan ditentukan oleh Pemerintah. Artinya kalau suatu komunitas masyarakat hukum adat bisa menunjukkan identitas budayanya dan hak-hak tradisional yang diwariskan dari leluhurnya yang selaras dengan zaman dan peradaban, maka negara harus menghormatinya.

Relevan dengan itu, DPRD Kabupaten Lebong berusaha menginisiasi dibentuknya peraturan daerah tentang pengakuan masyarakat hukum adat Rejang di Kabupaten Lebong.

Penegasan juga disampaikan oleh Fraksi Partai Nasdem. Disebutkan bahwa:¹⁶³

“Peraturan daerah ini merupakan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, yang secara eksplisit mengakui keberadaan hutan adat yang berada di wilayah masyarakat hukum adat dan peraturan perundang-undangan terkait dengan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Adapun substansi dari peraturan daerah ini bersifat deklaratif, mengakui, dan memberikan perlindungan terhadap keberadaan dan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat Rejang. Dengan adanya peraturan daerah ini diharapkan bisa

¹⁶³ Fraksi Partai Nasdem Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebong, *Pendapat Akhir Fraksi Partai Nasdem terhadap Raperda Eksekutif dan Raperda Inisiatif DPRD Kabupaten Lebong*, disampaikan dalam Rapat Paripurna Pendapat Akhir Fraksi terhadap Raperda Eksekutif dan Raperda Inisiatif DPRD Kabupaten Lebong Tahun 2017, 23 Mei 2017, hlm. 6.

melakukan pemberdayaan dan pembangunan di wilayah adat Rejang di Kabupaten Lebong”.

Dua penegasan latar belakang pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 tersebut di atas dikristalisasi dalam konsideran Perda No. 4 Tahun 2017, yang disebutkan:¹⁶⁴

“Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 35/PUU-X/2012 mengenai Pengujian Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum yang berkeadilan terhadap masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya dapat diatur dalam peraturan daerah”.

Dari 2 (dua) penegasan latar belakang pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 di atas dapat terlihat bahwa di awal pembentukannya, DPRD Kabupaten Lebong memiliki keinginan yang kuat untuk membuat peraturan daerah yang *affirmatif* bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, sebagai suatu upaya untuk melindungi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Setelah dinyatakan sah dan berlaku, muatan materi yang termaktub dalam Perda No. 4 Tahun 2017 justru tidak sesuai dengan niat awal proses penyusunannya. Sehingga Perda No. 4 Tahun 2017 mendapat penolakan dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Hal ini di sebabkan adanya kekeliruan konseptual dan kajian yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik rancangan Perda No. 4 Tahun 2017. Untuk mengkaji lebih jauh terkait kekeliruan yang dimaksud, berikut akan diuraikan kajian terhadap beberapa konsep yang digunakan dan akan dikontekstualkan dengan pengaturan dalam pasal-pasal yang diatur serta realitas dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong serta perbandingan dengan beberapa peraturan daerah terkait pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di beberapa daerah lain di Indonesia, sebagai berikut:

a. Penentuan Masyarakat Hukum Adat

Siapa masyarakat hukum adat merupakan pertanyaan pokok dari setiap kebijakan dan peraturan mengenai masyarakat hukum adat, Perda No. 4 Tahun 2017 telah menentukan definisi masyarakat hukum adat dalam Pasal 1 angka 5, disebutkan bahwa:

“Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum”.

¹⁶⁴ Konsideran Menimbang Huruf d, Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang.

Definisi menciptakan kategori hukum yang menentukan batas dengan kategori hukum lainnya. Suatu definisi secara hukum harus dilakukan pengecekan kesesuaian dengan fakta di dunia nyata. Gap yang jauh antara kategori hukum dan kategori sosial menunjukkan bahwa kategori hukum tidak valid secara sosial.¹⁶⁵ Definisi masyarakat hukum adat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 Perda No. 4 Tahun 2017 di atas, tidak menunjuk kepada unit kategori sosial tertentu dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, misalnya suku, sub suku, desa/kampung, atau bentuk lainnya. Penentuan mengenai unit sosial masyarakat hukum adat bisa berbeda-beda antara satu daerah dan daerah lain. Penentuan ini sangat bergantung pada latar belakang sejarah masyarakat, tata hubungan, dan kelembagaan sosial masyarakat hukum adat, selain itu juga kontestasi kepentingan diantara masyarakat hukum adat itu sendiri.

Ditinjau dari segi definisi, maka penentuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong dalam Perda No. 4 Tahun 2017 tidak merujuk pada definisi secara tertutup tetapi lebih pada kriteria. Dalam teorinya suatu masyarakat hukum adat diberikan kesempatan dan kemandirian untuk mengidentifikasi dirinya sendiri (*self identification*) untuk dapat diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Walaupun demikian, pada bagian judul Perda No. 4 Tahun 2017 disebutkan secara eksplisit masyarakat hukum adat Rejang sebagai unit sosial yang ditetapkan, bahkan pada bagian Pasal 5 dan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), disebutkan bahwa:

Pasal 5:

Masyarakat hukum adat Rejang memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. *Terdiri dari masyarakat yang warganya memiliki perasaan sebagai satu kelompok karena adanya nilai yang dirawat secara bersama-sama;*
- b. *Memiliki kelembagaan adat yang tumbuh secara tradisional;*
- c. *Memiliki harta kekayaan dan/atau benda-benda adat;*
- d. *Memiliki wilayah adat tertentu.*

Pasal 8 ayat (1):

“Masyarakat hukum adat Rejang terdiri dari hierarki atau pembagian klasifikasi:

- a. *Petulai adalah kesatuan kekeluargaan yang timbul dari sistem unilateral (kebiasaannya disusur-gulurkan kepada satu pihak saja) dengan sistem garis keturunannya yang patrilineal (dari pihak laki-*

¹⁶⁵ Yance Arizona, Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau No. 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau, *op. cit.*, hlm. 147.

- laki) dan cara perkawinannya yang eksogami, sekalipun mereka berada di mana-mana);*
- b. Marga adalah kesatuan kelembagaan yang terdiri dari beberapa kumpulan setingkat dusun atau kampung atau kutai yang masing-masing berdiri sendiri dibutuhkan sebagai satu ikatan persekutuan dalam proses mengatur hubungan masing-masing kutai yang bersifat territorial;*
 - c. Kutai adalah kesatuan masyarakat hukum adat Rejang asli dan berdiri sendiri bersifat tenurial genealogis dengan berciri patrilineal eksogami ini dan tempat berdirinya jue'i-jue'i di pimpin oleh Tuai Kuteui;*
 - d. Suku atau jue'i adalah kesatuan kekeluargaan orang-orang yang berada di dalam Kutai disusur-gulurkan keturunannya hanya menghubungkan diri dari pihak laki-laki atau bapak*

Pasal 8 ayat (2):

“Masyarakat hukum adat Rejang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari peraturan daerah ini”.

Dalam lampiran Perda No. 4 Tahun 2017 sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (2), terdapat 12 masyarakat hukum adat Rejang yang ditetapkan, terdiri dari:

- 1) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Embong;
- 2) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Embong I;
- 3) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Kota Baru;
- 4) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Kota Baru Santan;
- 5) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Pelabai;
- 6) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Kutai Suka Sari;
- 7) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Talang Donok;
- 8) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Talang Donok I;
- 9) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Talang Baru;
- 10) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Tanjung Bajok;
- 11) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Teluk Dien;
- 12) Masyarakat hukum adat Rejang Kutai Tik Tebing;

Ditinjau dari sisi praktik hukumnya, sejak Putusan MK 35 terdapat 3 (tiga) kategori peraturan daerah terkait pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat yang banyak diterbitkan beberapa daerah di Indonesia, yaitu:

- a. Peraturan daerah yang sifatnya mengatur (*regeling*) yaitu peraturan daerah yang sifatnya mengatur dan general yang memuat pernyataan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum. Peraturan daerah ini

mengatur tentang tata cara pengukuhan komunitas masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya akan dilakukan oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat yang dibentuk oleh Bupati/Walikota yang akan melakukan penelitian melalui proses identifikasi, verifikasi, dan validasi keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya, untuk selanjutnya keberadaan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya itu akan dikukuhkan melalui Surat Keputusan (SK) Bupati dan atau Walikota.¹⁶⁶

- b. Peraturan daerah yang bersifat penetapan (*beschikking*) yaitu peraturan daerah yang secara langsung mengukuhkan suatu komunitas masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum sekaligus dengan peta wilayah adatnya di dalam peraturan daerah tersebut.¹⁶⁷
- c. Peraturan daerah yang bersifat kombinasi (*hybrid*) yaitu kombinasi antara peraturan daerah yang bersifat penetapan dan pengaturan. Selain menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya yang telah ditemukan dalam proses penyusunan peraturan daerah, peraturan daerah ini juga membuka ruang penetapan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya yang belum ditemukan pada saat penyusunan pembentukan peraturan daerah dan selanjutnya akan ditetapkan melalui SK Bupati dan atau walikota.¹⁶⁸

Penerapan ketiga kategori peraturan daerah tersebut di atas, sangat ditentukan dari data yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam melakukan identifikasi keberadaan masyarakat hukum adat pada saat pembentukan peraturan daerah tersebut. Sebagai perbandingan penerapan ketiga kategori peraturan daerah tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

¹⁶⁶ Pilihan hukum pembentukan peraturan daerah dengan sifat pengaturan ini banyak diterapkan oleh pemerintahan daerah di Indonesia. Hal ini disebabkan di dalam suatu Kabupaten/Kota terdapat indikasi keberadaan komunitas masyarakat hukum adat yang lebih dari satu komunitas, sehingga jika mengikuti logika Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang menghendaki suatu komunitas masyarakat hukum adat ditetapkan dengan satu peraturan daerah, pemerintahan daerah beralasan bentuk peraturan daerah dalam logika Undang-undang Kehutanan tersebut akan memakan banyak anggaran dan memerlukan waktu lama dalam proses penelitian pembentukan peraturan daerah, terutama berkaitan dengan pemetaan wilayah adat masyarakat hukum adat. Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong, merupakan contoh peraturan daerah yang menerapkan sifat pengaturan ini.

¹⁶⁷ Peraturan daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Serampas, merupakan contoh peraturan daerah yang menerapkan sifat penetapan ini.

¹⁶⁸ Peraturan daerah yang menggunakan penerapan sifat *hybrid* ini dapat ditemukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Adat Kesepuhan.

Tabel 7
Perbandingan Penerapan Kategori Peraturan Daerah

Peraturan Daerah	Kategori	Ratio Legis (Alasan)
Perda Kab. Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong	Mengatur (<i>Regeling</i>)	Pada saat penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah, pemerintah daerah tidak memiliki data kajian yang pasti terkait jumlah unit sosial masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Rejang Lebong. ¹⁶⁹
Perda Kab. Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Marga Serampas	Penetapan (<i>Beschikking</i>)	Di Kabupaten Merangin, masyarakat hukum adat Serampas merupakan satu komunitas yang tersisa dan keberdaannya beserta segenap aspek adat/budaya masih nampak hingga saat ini. ¹⁷⁰
Perda Kab. Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan	Kombinasi (<i>Hybrid</i>)	Pada saat penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah, pemerintah daerah berdasarkan kategori yang ditetapkan telah menetapkan 522 unit sosial masyarakat hukum adat Kesepuhan beserta wilayah adatnya, berdasarkan kategori yang ada tersebut juga untuk yang belum ditetapkan melalui peraturan daerah di delegasikan kepada pemerintah daerah melalui Surat Keputusan Bupati untuk menetapkannya lebih lanjut. ¹⁷¹

¹⁶⁹ Tim Penyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong, *Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong*, (Curup: Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, 2017), hlm. 31.

¹⁷⁰ Bagian Penjelasan angka 1 Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Serampas.

¹⁷¹ Lampiran 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan.

Tabel 8
Perbandingan Definisi dan Kriteria Masyarakat Hukum Adat

Peraturan Daerah	Definisi	Kriteria
Perda Kab. Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong	Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Kabupaten Rejang Lebong yang memiliki ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. ¹⁷²	(1) Keberadaan masyarakat hukum adat didasarkan pada ikatan keturunan (geneologis), ikatan wilayah (territorial), dan ikatan keturunan-wilayah (geneologis-territorial); (2) Keberadaan masyarakat hukum adat memiliki ciri: a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban; b. Adanya kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya; c. Adanya wilayah hukum adat yang jelas; dan d. Adanya pranata dan perangkat hukum yang masih ditaati. ¹⁷³
Perda Kab. Merangin No. 8	Masyarakat hukum adat Serampas adalah	Masyarakat hukum adat Marga Serampas

¹⁷² Pasal 1 angka 5 Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong.

¹⁷³ Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong.

<p>Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Marga Serampas</p>	<p>sekelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis di Kabupaten Merangin yang memiliki ikatan pada asal leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum yang berbeda, baik sebagian maupun seluruhnya dari masyarakat pada umumnya.¹⁷⁴</p>	<p>merupakan kesatuan masyarakat yang telah memenuhi unsur adanya:¹⁷⁵</p> <ol style="list-style-type: none"> Masih dalam bentuk paguyuban; Adanya kelembagaan dalam bentuk perangkat pengusahaan adatnya; Ada wilayah hukum adat yang jelas; Ada pranata, khusus peradilan adat yang masih ditaati; dan Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.
<p>Perda Kab. Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan</p>	<p>- Kesatuan masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan</p>	<p>Masyarakat hukum adat Kesepuhan memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁷⁸</p> <ol style="list-style-type: none"> Terdiri dari masyarakat yang warganya memiliki perasaan sebagai satu kelompok karena adanya nilai-nilai yang dirawat secara bersama-sama; Memiliki lembaga

¹⁷⁴ Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Serampas.

¹⁷⁵ Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Serampas.

¹⁷⁸ Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan.

	<p>lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.¹⁷⁶</p> <p>- Kesepuhan adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang terdapat di Kabupaten Lebak.¹⁷⁷</p>	<p>adat yang tumbuh secara tradisional;</p> <p>c. Memiliki harta kekayaan dan/atau benda-benda adat;</p> <p>d. Memiliki norma hukum adat yang masih berlaku; dan</p> <p>e. Memiliki wilayah adat tertentu.</p>
--	--	--

Dari perbandingan penerapan tiga kategori peraturan daerah di atas, Perda No. 4 Tahun 2017 dapat dikategorikan kedalam peraturan daerah yang bersifat kombinasi (*hybrid*). Hal ini dapat terlihat adanya pengaturan definisi masyarakat hukum adat yang bersifat umum dengan menggunakan kriteria tertentu dan terdapat pula penetapan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang yang ditetapkan bersamaan dalam Perda No. 4 Tahun 2017. Akan tetapi yang menjadi persoalan adalah tidak ditemukannya pasal pengaturan terkait bagaimana prosedur pengakuan bagi suatu komunitas masyarakat hukum adat di luar dari 12 komunitas masyarakat hukum adat sudah ditetapkan di dalam Perda No. 4 Tahun 2017 untuk mendapatkan pengakuan, hal ini secara substansi yang membedakan antara Perda No. 4 Tahun 2017 dengan Perda Kab. Lebak No. 8 Tahun 2015, yang sama-sama menerapkan kategori peraturan daerah yang bersifat kombinasi (*hybrid*). Secara substansi juga, perbedaan lain antara Perda No. 4 Tahun 2017 dengan Perda Kab. Lebak No. 8 tahun 2015 adalah walaupun sudah menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang akan tetapi terkait penetapan wilayah adatnya tidak ditetapkan bersamaan dalam Perda No. 4 Tahun 2017.

Pengaturan lebih lanjut terkait penetapan wilayah adat dari 12 komunitas masyarakat hukum Rejang yang telah ditetapkan di dalam Perda No. 4 Tahun 2017 tersebut diatur dalam Pasal 11, dengan melakukan tahapan identifikasi, verifikasi, dan penetapan. Identifikasi dilakukan terhadap aspek sejarah penguasaan wilayah adat, pembagian ruang di dalam wilayah adat, batas wilayah adat, dan aturan mengenai pengelolaan dan perlindungan wilayah

¹⁷⁶ Pasal 1 angka 10 Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan.

¹⁷⁷ Pasal 1 angka 11 Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kesepuhan.

adat. Dari kondisi ini dapat digambarkan bahwa penetapan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang dalam Perda No. 4 Tahun 2017 dilakukan sangat tidak obyektif karena pada saat penetapan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang tersebut secara teori belum dapat dikatakan sebagai masyarakat hukum adat karena belum memenuhi unsur atau kriteria masyarakat hukum adat yaitu memiliki wilayah adat tertentu dan memiliki norma hukum adat yang masih berlaku sebagaimana telah dinyatakan dan diatur dalam Pasal 5 Perda No. 4 Tahun 2017 terkait keberadaan dan kedudukan hukum masyarakat hukum adat Rejang.

Penetapan wilayah adat dari 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang yang ditetapkan dalam Perda No. 4 Tahun 2017 tersebut baru dilaksanakan pada tahun 2018, melalui Surat Keputusan Bupati Lebong, yang terdiri dari:

1. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 316 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Embong di Kabupaten Lebong;
2. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 317 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Embong I di Kabupaten Lebong;
3. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 318 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Kota Baru di Kabupaten Lebong;
4. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 319 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Kota Baru Santan di Kabupaten Lebong;
5. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 320 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Pelabai di Kabupaten Lebong;
6. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 321 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Suka Sari di Kabupaten Lebong;
7. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 322 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Talang Donok di Kabupaten Lebong;
8. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 323 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Talang Donok I di Kabupaten Lebong;
9. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 324 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Talang Ratu di Kabupaten Lebong;
10. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 325 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Tanjung Bajok di Kabupaten Lebong;

11. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 326 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Teluk Diyen di Kabupaten Lebong;
12. Surat Keputusan Bupati Lebong No. 327 Tahun 2018 tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat Rejang Kutai Tik Tebing di Kabupaten Lebong.

Penulis melihat bahwa telah terjadi kekeliruan konseptual melakukan pengkajian dalam penyusunan naskah akademik rancangan Perda No. 4 Tahun 2017, hal ini dapat terlihat pada bagian kajian terhadap asas dan prinsip yang terkait penyusunan norma, disebutkan bahwa:

Asas Bhinneka Tunggal Ika:

Materi muatan Raperda Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di Kabupaten Lebong sudah mengakomodir dan memperhatikan keragaman penduduk dari berbagai suku dan golongan atau entitas daerah yang mendiami wilayah Kabupaten Lebong yang mencakup etnis Rejang, Serawai, Lembak, Palembang, Minang, Batak, Pasemah, Jawa, Sunda, Mukomuko, dan yang lainnya, termasuk didalamnya budaya etnisitas bersangkutan yang merupakan satu kesatuan dalam keragaman.

Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan:

Materi muatan Raperda Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di Kabupaten Lebong sama sekali tidak mengandung unsur muatan yang bersifat membedakan subyek hukum adat dari etnisitas yang heterogen, semua adat, budaya, bahasa dari setiap etnisitas yang mendiami wilayah Kabupaten Lebong diberi ruang untuk terus berkembang, namun dalam penerapannya adalah patut dan wajar jika disertai aturan yang mewajibkan menghargai dan menghormati aturan adat dari komunitas asli (Suku Rejang). Mustahil, misalnya adat suku bangsa serawai, adat jawa, adat batak, dan sebagainya harus dijadikan adat utama di wilayah asli Suku Rejang, dimana komunitas Rejang yang harus menundukkan diri kepada tatanan adat yang dibawah oleh komunitas pendatang tersebut, begitu pula sebaliknya.

Asas Kekeluargaan:

Raperda Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di Kabupaten Lebong merupakan produk kesepakatan kolektif masyarakat Kabupaten Lebong yang dicapai berdasarkan musyawarah mufakat lintas komunitas yang ada di dalam wilayah masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, dengan menjunjung tinggi asas kekeluargaan.

Dari uraian di atas, dapat terlihat bahwa di saat yang bersamaan di satu sisi sifat *heterogen*¹⁷⁹ diakui sebagai suatu keniscayaan dari perkembangan masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, di sisi lain dinyatakan bahwa seluruh wilayah Kabupaten Lebong merupakan wilayah dari komunitas asli yaitu suku Rejang. Kekeliruan mengkonsepsikan wilayah adat komunitas asli yang dimaksud dengan menggunakan pendekatan wilayah administrasi pemerintahan ini lah secara eksternal telah membuat komunitas masyarakat hukum adat di luar suku Rejang tidak diberikan ruang untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan hukum dalam Perda No. 4 Tahun 2017.

Menurut penulis, pada saat sifat *heterogen* diakui sebagai suatu keniscayaan dari perkembangan masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, maka konsekuensi yuridisnya Perda No. 4 Tahun 2017 tidak dibenarkan hanya mengakui komunitas masyarakat hukum adat mayoritas, yaitu suku Rejang dengan menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang di Kabupaten Lebong, melainkan juga harus mengakomodir semua komponen masyarakat hukum adat dalam wilayah hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, termasuk suku Mandras yang sejak tahun 2009 wilayahnya telah ditetapkan masuk ke dalam wilayah administrasi Kabupaten Lebong.

Pengingkaran terhadap sifat *heterogen* tersebut di atas secara langsung juga telah mengingkari semangat awal pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017. Disebutkan dalam nota pengantar DPRD Kabupaten Lebong atas raperda inisiatif DPRD Kabupaten Lebong sebagai latar belakang pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017, seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, disebutkan bahwa konstitusi telah menggariskan penentuan suatu komunitas sebagai masyarakat hukum adat sepenuhnya berada di tangan komunitas yang bersangkutan (*self identification and self claiming*) bukan ditentukan oleh Pemerintah. Artinya kalau suatu komunitas masyarakat hukum adat bisa menunjukkan identitas budanya dan hak-hak tradisional yang diwariskan dari leluhurnya yang selaras dengan zaman dan perdaban, maka negara harus menghormatinya.¹⁸⁰

Penetapan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang di dalam Perda No. 4 Tahun 2017, telah menimbulkan persoalan *inequality* (ketidaksamaan) perlakuan yang menuntun lahirnya ketidakadilan yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, yang mulai dari proses pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 hanya didasarkan pada kesepakatan politik dari

¹⁷⁹ *Heterogen* merupakan struktur sosial yang anggota masyarakatnya memiliki perbedaan identitas, seperti perbedaan suku dan tinggal di suatu daerah yang sama.

¹⁸⁰ Ketua Badan Pembentukan Perda DPRD Kabupaten Lebong, *Nota Pengantar DPRD Kabupaten Lebong atas Raperda Inisiatif DPRD Kabupaten Lebong Tahun 2017*, *op. cit.*, hlm. 11.

kelompok mayoritas, bukan pada nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong itu sendiri, sehingga hukum yang dihasilkan lebih represif dengan hanya melindungi sekelompok masyarakat hukum adat mayoritas.

Ketidaksamaan perlakuan dalam menentukan masyarakat hukum adat di dalam Perda No. 4 Tahun 2017, membuktikan bahwa Perda No. 4 Tahun 2017 tidak dapat mengkoordinir unsur-unsur keadilan dalam proses pembuatannya, sebagaimana nilai-nilai keadilan haruslah dijadikan sebagai dasar sebuah pembentukan peraturan daerah yang bertujuan untuk menjamin keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh komunitas masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut menciptakan ketertiban hidup bersama dan perlindungan hak di muka hukum. sebagaimana prinsip keadilan yang dikemukakan oleh Jhon Rawls, kebebasan yang sama (*principle of equal liberty*). Bahwa setiap orang mempunyai kebebasan dasar yang sama, kebebasan dasar ini. Antara lain: (1) kebebasan politik, (2) kebebasan berpikir, (3) kebebasan dari tindakan sewenang-wenang, (4) kebebasan personal, dan (5) kebebasan untuk memiliki kekayaan. *Kedua*, prinsip perbedaan (*the principle of difference*). Bahwa ketidaksamaan yang ada diantara manusia dalam bidang sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa, sehingga memberikan manfaat paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.¹⁸¹

Bila prinsip-prinsip keadilan Jhon Rawls digunakan dalam pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017, maka seharusnya Perda No. 4 Tahun 2017 dapat menjadi alat (*tool*) atau sarana bagi seluruh masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong tanpa terkecuali untuk mendapatkan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka bukan justru berbalik malah memberikan pembatasan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka itu sendiri dikarenakan hanya menetapkan 12 komunitas masyarakat adat Rejang.

Pendapat penulis yang menyatakan bahwa penetapan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang tersebut didasarkan hanya pada kesepakatan politik dari kelompok mayoritas berdasarkan 2 alasan, yaitu: *Pertama*, di dalam naskah akademik sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017, penulis tidak menemukan satupun uraian ataupun kajian yang menjadi dasar argumentasi untuk mendapatkan suatu kesimpulan terhadap terhadap proses penentuan 12 komunitas adat Rejang yang ditetapkan dalam Perda No. 4 Tahun 2017.

Kedua, di dalam dokumen pembahasan rancangan Perda No. 4 Tahun 2017 mulai dari tingkat komisi sampai dengan paripurna penulis tidak menemukan substansi pembahasan terkait rancangan Perda No. 4 Tahun

¹⁸¹ Damanhuri Fattah, *Loc. Cit.*

2017, Dalam risalah-risalah rapat fokus pembahasan banyak ditemukan hanya ada di 5 dari 6 rancangan peraturan daerah yang menjadi Propemda Kabupaten Lebong Tahun 2017, yaitu:¹⁸²

- 1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Perpanjangan Izin memperkerjakan Tenaga Kerja Asing;
- 2) Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pengendalian Peredaran Lem Aica Aibon dan Tuak;
- 3) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- 4) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana Alam; dan,
- 5) Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Lebong.

Lebih jauh penulis menghubungkan dengan struktur keterwakilan di lembaga DPRD Kabupaten Lebong periode 2014-2019 yang di dominasi oleh anggota DPRD yang berasal dari suku Rejang. Sebagai gambaran dapat dilihat dalam tabel berikut:¹⁸³

Tabel 9
Pembagain Anggota DPRD Kabupaten Lebong
Periode 2014-2019 Berdasarkan Asal Suku

No	Asal Suku	Jumlah	Persentase
1.	Rejang	22	88 %
2.	Jawa	2	8 %
3.	Padang	1	4 %
		25	100 %

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat kekeliruan dalam penentuan masyarakat hukum adat dalam Perda No. 4 Tahun 2017 telah mengabaikan fakta sejarah perkembangan masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong dengan hanya mengakui komunitas masyarakat hukum adat mayoritas yaitu 12 komunitas masyarakat hukum adat suku Rejang, sehingga menutup peluang bagi komunitas masyarakat hukum adat lainnya di luar suku Rejang, termasuk suku Mandras untuk mendapatkan perlindungan hukum. Oleh karena itu, Perda No. 4 Tahun 2017 dapat dikategorikan sebagai peraturan daerah yang diskriminatif.

¹⁸² Bagian Hukum dan Persidangan, *Risalah Rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebong*, (Lebong: Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebong, 2017).

¹⁸³ Data diolah berdasarkan profil anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebong periode 2014-2019.

b. Penentuan Jenis, Hierarki, dan Muatan Materi

Seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, bahwa sebelum amandeman UUD Negara RI Tahun 1945, sudah ada sejumlah undang-undang sektoral yang menyebutkan masyarakat hukum adat dengan istilah yang beragam, yakni: masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, dan komunitas adat terpencil. Di samping itu, terdapat ragam lingkup dan dimensi kelembagaan, masing-masing sebagai implikasi dari hadirnya undang-undang yang berbeda.¹⁸⁴ Gambaran demikian, bukanlah suatu keadaan biasa. Negara melalui masing-masing otoritas melalui pendekatan sektoral memiliki persepsi yang berbeda tentang masyarakat hukum adat. Bahkan setelah adanya Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, semua undang-undang yang mengatur terkait masyarakat hukum adat selalu mencantumkan syarat sebagai ditentukan dalam Pasal 18 B ayat (2). Namun menyangkut istilah dan kriteria, juga tidak semua undang-undang memiliki makna yang sama.¹⁸⁵

Meskipun banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat, namun tidak semuanya menyebutkan kriteria masyarakat hukum adat. Pada tingkat Undang-undang terdapat 4 (empat) undang-undang yang mengatur mengenai kriteria masyarakat hukum adat, yaitu Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Undang-undang No. 18 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Perbedaan mendasar dari kriteria-kriteria yang ditentukan undang-undang di atas adalah sifat kumulatif atau alternatif antara satu kriteria dengan kriteria lain. Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjadi satu-satunya undang-undang yang tidak mempersyaratkan kriteria masyarakat hukum adat secara kumulatif untuk menjadi desa adat. Artinya, Undang-undang Desa hanya mewajibkan kriteria wilayah (teritorial) sebagai kriteria kriteria wajib ditambah dengan salah satu atau beberapa dari empat kriteria lain, yaitu: masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok, pranata pemerintahan adat, harta kekayaan dan/atau benda adat, dan/atau perangkat norma hukum.

Kriteria masyarakat hukum adat yang diatur dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), dan Undang-undang No. 18 Tahun 2014 tentang Perkebunan merumuskan kriteria masyarakat hukum adat yang bersifat akumulatif. Artinya keberadaan

¹⁸⁴ Sulaiman, *et. al.*, *op. cit.*, hlm. 15.

¹⁸⁵ *Ibid.*

masyarakat hukum adat baru dapat diakui apabila memenuhi kesemua kriteria yang telah ditentukan. Dalam konteks sektor kehutanan, Undang-undang No. 41 Tahun 1999, mengatur bahwa kriteria masyarakat hukum adat meliputi: masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechsgemeenschap*), ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya, ada wilayah hukum adat yang jelas, ada pranata hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari.

Salah satu pembeda utama antara kriteria masyarakat hukum adat dalam Undang-undang No 41 Tahun 1999, dengan ketiga undang-undang lain di atas adalah kriteria “*masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari*”. Kriteria ini mengandaikan bahwa masyarakat hukum adat yang diakui dalam sektor kehutanan adalah mereka yang masih melakukan hubungan langsung dengan hutan dan sumber daya hutan untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Namun ketentuan ini belum secara terperinci menjelaskan apa yang dimaksud dengan pemenuhan kebutuhan sehari-hari, apakah itu berarti masyarakat yang memperoleh pendapatan untuk kebutuhan ekonominya dari hutan, atau termasuk pula manfaat yang secara tidak langsung yang diperoleh masyarakat hukum adat dari keberadaan hutan misalkan pasokan air, udara yang bersih dan manfaat lainnya yang diperoleh dari keberadaan hutan.

Tabel 10

Perbandingan Kriteria Masyarakat Hukum Adat

Undang-undang	Kriteria Masyarakat Hukum Adat
Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (<i>Rechsgemeenschap</i>); 2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat pengusaha adatnya; 3. Ada wilayah hukum adat yang jelas; 4. Ada pranata hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan 5. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari.
Undang-undang No. 18 Tahun 2014 tentang Perkebunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (<i>Rechsgemeenschap</i>); 2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat; 3. Ada wilayah hukum adat yang jelas; 4. Ada pranata dan perangkat hukum,

	khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan
Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kelompok masyarakat secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu; 2. Adanya ikatan pada asal usul leluhur; 3. Adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup; serta 4. Adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum adat.
Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa	<p>Memiliki wilayah paling kurang memenuhi salah satu unsur atau gabungan unsur adanya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok; 2. Pranata pemerintahan adat; 3. Harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau 4. Perangkat norma hukum adat.

Kondisi pengaturan di atas berimplikasi lebih jauh terkait dengan bagaimana masyarakat hukum adat diposisikan. Masing-masing sektor yang mengatur pengakuan masyarakat hukum adat, tersedia argumentasi yuridis masing-masing, yang dalam operasionalnya tidak jarang yang terjadi adalah kondisi tarik menarik berdasarkan kepentingan sektor masing-masing. Satjipto Rahardjo, menyebut kondisi pengakuan masyarakat hukum adat demikian dengan istilah “ketidakteraturan”. Istilah ketidakteraturan ini menggambarkan bahwa semakin banyak peraturan perundang-undangan diproduksi sebagai jawaban atau kehendak rezim ketertiban atau keteraturan. Kondisi ini disebabkan karena semakin banyak peraturan yang tersusun secara logis dan mekanistik, yang bahkan mengatur hal-hal yang tidak seharusnya diatur oleh hukum negara.¹⁸⁶

Putusan MK 35, memperkuat delegasi kewenangan pengakuan masyarakat hukum adat melalui pemerintahan daerah. Penempatan pemerintahan daerah sebagai “hulu” pengakuan masyarakat hukum adat, tidak terlepas dari konstruksi hukum dengan menempatkan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, sebagai salah satu pasal yang

¹⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 13.

diatur dalam Bab VI tentang Pemerintah Daerah.¹⁸⁷ Yang oleh Putusan MK 35 dinyatakan bahwa pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah, merupakan suatu langkah transisi yang harus dilakukan untuk menjamin kepastian hukum yang berkeadilan bagi masyarakat hukum adat, sebelum terbentuk undang-undang khusus yang mengatur tentang masyarakat hukum adat.¹⁸⁸

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, telah menegaskan kembali bahwa peran pemerintahan daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pasca Putusan MK 35, terdapat berbagai pilihan-pilihan hukum yang memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk memberikan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dengan tetap menggunakan pendekatan sektoral sebagai rujukannya.

Dalam naskah akademik, pada bagian kajian terhadap asas dan prinsip yang terkait penyusunan norma, khususnya pada bagian asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, disebutkan bahwa materi muatan yang diatur dalam rancangan Perda No. 4 Tahun 2017 merupakan bagian dari kewenangan daerah otonom sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 12 ayat (2) urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk Kabupaten/Kota yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar daerah, meliputi: antara lain dalam huruf e. lingkungan hidup. Dalam lampiran Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, huruf K angka 7 disebutkan bahwa penetapan pengakuan masyarakat hukum adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak masyarakat hukum adat terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) berada di daerah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.¹⁸⁹

Pada bagian lain, dalam landasan sosiologis pembentukan rancangan Perda No. 4 Tahun 2017 disebutkan bahwa bahwa pernyataan hutan adat menjadi hutan negara telah menimbulkan konflik vertikal. Penetapan 84.96% wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan, di mana sebagian besar

¹⁸⁷ Secara umum hal-hal yang diatur dalam Bab VI UUD Negara RI Tahun 1945, di antaranya mengenai pembagian wilayah daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia (wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota), kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam menjalankan tugas pembantuan dan otonomi.

¹⁸⁸ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hlm. 184.

¹⁸⁹ Sekretariat DPRD Kabupaten Lebong dan Lembaga Kajian dan Pelatihan Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Desa (LP4HD2), *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di Kabupaten Lebong, op. cit.*, hlm. 41.

dari wilayah tersebut merupakan wilayah masyarakat hukum adat suku Rejang telah membuat masyarakat hukum adat suku Rejang tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.¹⁹⁰

Dari dua uraian di atas, dapat terlihat bahwa di saat yang bersamaan terdapat kekeliruan dalam merumuskan pengkajian dalam menentukan jenis, hierarki, dan muatan materi yang tidak disesuaikan dengan kebutuhan khusus dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Di satu sisi dikatakan bahwa materi muatan rancangan Perda No. 4 Tahun 2017 merujuk kepada Undang-undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di sisi yang lain merujuk kepada sektor kehutanan yang diatur dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagai suatu realitas permasalahan yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong.

Secara normatif, Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tidak mengatur definisi dan kriteria masyarakat hukum adat. Pasal 12 ayat (2) huruf e hanya mengatur pembagian urusan pemerintah konkuren antara pemerintah pusat dan daerah dalam hal urusan pemerintah wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dalam bidang lingkungan hidup, dalam lampiran K angka 7 tentang pembagian urusan pemerintah di bidang lingkungan hidup untuk sub bidang pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) menjadi kewenangan pemerintah daerah, terkait pengertian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) juga tidak ditemukan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2014.

Pengertian lebih lanjut terkait apa yang dimaksud dengan pengertian perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH), dapat ditemukan dalam Undang-undang 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Pasal 1 angka (2) disebutkan bahwa:

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”.

Undang-undang 32 Tahun 2009, juga mengatur terkait definisi dan kriteria masyarakat hukum dan tata pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat Kabupaten/Kota menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. 2

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 75.

ketentuan ini diatur dalam Pasal 1 angka 31 dan Pasal 63 ayat (3) huruf K, disebutkan bahwa:

Pasal 1 angka 31:

“Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum”.

Pasal 63 ayat (3) huruf K:

“Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah Kabupaten/Kota bertugas, melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat Kabupaten Kota”.

Di tinjau dari sisi defenisi dan kriteria masyarakat hukum adat yang digunakan, Perda No. 4 Tahun 2017 secara spesifik merujuk pada Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Yang perlu dicatat dalam kondisi ini adalah bahwa secara praktek, sektor lingkungan hidup dan kehutanan pada saat ini diurus pada satu kementerian yang sama yaitu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, akan tetapi kedua sektor ini memiliki dasar hukum yang berbeda. Sektor lingkungan hidup diatur melalui Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (PPLH) sedangkan sektor kehutanan diatur melalui Unang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Sebagai perbandingan di mana terdapat tipologi konflik yang sama dalam sektor kehutanan dan menjadi permasalahan utama yang dihadapi masyarakat hukum adat sehingga mendasari latar belakang pembentukan peraturan daerah adalah Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat serampas. Disebutkan dalam Pasal 6, bahwa masyarakat hukum adat Margas Serampas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang telah memenuhi unsur adanya:

- a. *Masih dalam bentuk paguyuban;*
- b. *Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat pengusahaan adatnya;*
- c. *Ada wilayah hukum adat yang jelas;*
- d. *Ada pranata adat, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan*
- e. *Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.*

Untuk menggambarkan secara lebih detail perbandingan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 11
Perbandingan Kriteria dan Rujukan

Peraturan Daerah	Kriteria	Rujukan
Perda Kab. Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Marga Serampas	Masyarakat hukum adat Marga Serampas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan kesatuan masyarakat yang telah memenuhi unsur adanya: a. Masih dalam bentuk paguyuban; b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat perusahaan adatnya; c. Ada wilayah hukum adat yang jelas; d. Ada pranata adat, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan e. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.	Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
Perda Kab. Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang	Masyarakat hukum adat Rejang memenuhi kriteria sebagai berikut: a. Terdiri dari masyarakat yang warganya memiliki perasaan sebagai satu kelompok karena adanya nilai-nilai yang dirawat secara bersama-sama;	Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Lingkungan Hidup

	<ul style="list-style-type: none"> b. Memiliki lembaga adat yang tumbuh secara tradisional; c. Memiliki harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; d. Memiliki norma hukum adat yang masih berlaku; dan e. Memiliki wilayah adat tertentu. 	
--	---	--

Dari perbandingan di atas, dapat digambarkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 menggunakan kriteria masyarakat hukum adat sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang kehutanan sebagai persyaratan terhadap pengakuan keberadaan suatu masyarakat hukum adat di sektor kehutanan. Hal inilah, yang mendasari pada tahun 2016, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melakukan penetapan hutan adat Marga Serampas seluas 130 hektar, ditetapkan melalui Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 6741/MENLHK-PSKL/KUM.1/12/2016 tentang Penetapan Hutan Adat Marga Serampas.

Kondisi di atas, berbanding terbalik dengan apa yang terjadi di Kabupaten Lebong. Seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, bahwa Perda No. 4 Tahun 2017 telah menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang dan pada tahun 2018 Bupati Lebong juga telah menerbitkan 12 Surat Keputusan penetapan wilayah adat bagi 12 komunitas tersebut seluas 9.510,43 hektare¹⁹¹ akan tetapi sampai dengan tahun 2022 ini belum ada satupun penetapan hutan adat dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dari usulan hutan adat yang diusulkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong. Salah satu alasan utama dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah kriteria masyarakat hukum adat yang digunakan dalam Perda No. 4 Tahun 2017 tidak merujuk kepada Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang kehutanan sebagai persyaratan terhadap pengakuan keberadaan suatu masyarakat hukum adat di sektor kehutanan.¹⁹²

¹⁹¹ Kompilasi data berdasarkan 12 Surat Keputusan Bupati Lebong tentang Penetapan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat.

¹⁹² Notulensi berita acara rapat koordinasi usulan hutan adat di Kabupaten Lebong, AMANDA Tanah Rejang, 15 Januari 2020.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa walaupun Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong telah menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang dan juga telah menetapkan wilayah adat bagi 12 komunitas tersebut seluas 9.510,43 hektar akan tetapi karena terdapat kekeliruan merumuskan pengkajian dalam menentukan jenis, hierarki, dan muatan materi yang tidak disesuaikan dengan landasan sosiologis yang menjadi latar belakang pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017, sehingga Perda No. 4 Tahun 2017 berimplikasi yuridis gagal memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang yang telah ditetapkan tersebut khususnya di sektor kehutanan karena kriteria masyarakat hukum adat Rejang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Perda No. 4 Tahun 2017 tidak merujuk kepada Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang kehutanan sebagai persyaratan terhadap pengakuan keberadaan suatu masyarakat hukum adat di sektor kehutanan.

4. Konsep ideal Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Lebong

Peraturan perundang-undangan merupakan sumber utama di negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental atau *civil law system*. Indonesia merupakan negara yang sampai saat ini bercirikan sistem hukum Eropa Kontinental, selain bahwa di Indonesia berlaku juga sistem hukum adat dan sistem hukum Islam. Banyak ahli hukum yang berpendapat bahwa Indonesia menganut pluralisme hukum atau bahkan dinyatakan dengan istilah *Hibrid Law System* atau *Mixed Law System*.¹⁹³ Namun, secara formal ciri-ciri sistem hukum Eropa Kontinental yang menjadi corak ber hukum negara Indonesia. Mengingat Indonesia cenderung pada penerapan ajaran positivisme hukum. Hukum dimaknai sebagai peraturan tertulis yang berisikan norma hukum dan di buat oleh penguasa yang berwenang serta adanya ketaatan dari masyarakat atas peraturan tersebut sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan yang berlaku.¹⁹⁴

Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya dimaknai sebagai proses teknis pembentukan norma-norma hukum yang kemudian di bungkus dalam suatu naskah regulasi atau legislasi. Artinya, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya membangun fisik sebuah regulasi atau legislasi, namun ia juga membangun ide dan cita-cita. Ide dan cita-cita ini berlandaskan pada kehendak dari perancang atau pembentuk dalam rangka

¹⁹³ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 1.

¹⁹⁴ *Ibid.*

mendesain kehidupan sosial atau dalam rangka menyelesaikan permasalahan sosial.

Kehendak pembentuk atau perancang peraturan perundang-undangan tentunya sangat beragam. Untuk menyatukan kehendak yang beragam tersebut, diperlukan suatu instrumen yang satu sebagai dasar utama ide atau cita-cita pembentuk atau perancang, yaitu dasar negara, ideologi negara, dan pandangan hidup negara.¹⁹⁵ Ide utama yang mesti dijadikan sumber yaitu Pancasila. Pancasila mesti menjadi sumber ide dan cita-cita dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Secara teoritik dalam khazanah ilmu hukum, terdapat beberapa pengertian mengenai istilah perundang-undangan atau kata peraturan perundang-undangan. Perundang-undangan lazim disebut juga *wetgeving*,¹⁹⁶ *gesetgebung*¹⁹⁷ ataupun *legislation*.¹⁹⁸ Ketiga istilah perundang-undangan tersebut mempunyai dua pengertian, yaitu: *pertama*, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; *kedua*, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.¹⁹⁹

Di dalam teknis peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengertian peraturan perundang-undangan dikonstruksikan sebagai peraturan tertulis yang membuat norma yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²⁰⁰

Dari berbagai pengertian tentang peraturan perundang-undangan yang telah dikemukakan di atas, Bagir Manan juga telah memberikan pengertian tentang peraturan perundang-undangan dengan uraian yang lebih detail untuk dapat memahami makna dari peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan uraian sebagai berikut:

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ *Wetgeving* diartikan sebagai membentuk Undang-undang dan keseluruhan daripada Undang-undang Negara. Dikutip dalam S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1985), hlm. 802.

¹⁹⁷ *Gezetgebung* diartikan sebagai perundang-undangan. Dikutip dalam Adolf Haiken, *Kamus Jerman-Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hlm. 2002.

¹⁹⁸ *Legislation* dalam kamus Hukum Oxford adalah proses pembuatan hukum tertulis (*the process of making written law*). Dikutip dalam Elizabeth A. Martin, *A Dictionary of Law: Fifth Edition*, (Oxford: Oxford University Press), hlm. 285.

¹⁹⁹ Maria Farida Indarti Soeparto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 3.

²⁰⁰ Pasal 1 ayat (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum;
- b. Merupakan atuaran-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan;
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek/peristiwa/gejala konkret tertentu;²⁰¹

Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum. Dalam literatur hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat 3 (tiga) macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:

- a. Keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*);
- b. Keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
- c. Keputusan normatif yang disebut *vonis*. Selain ketiga bentuk produk hukum di atas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan '*beleids regels*' (*policy rules*) bila diterjemahkan bebas ke dalam bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan,²⁰² yang sering disebut sebagai *quasi* peraturan.²⁰³

Satjipto Rahardjo menguraikan bahwa peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:²⁰⁴

- a. Bersifat umum dan komprehenship yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas;
- b. Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa tertentu saja;
- c. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Proses pembentukan hukum pada intinya terdiri atas dua golongan besar, yaitu tahapan sosiologis (termasuk tahapan politis) dan tahapan yuridis.²⁰⁵ Dalam tahapan sosiologis berlangsung proses-proses untuk mematangkan

²⁰¹ Penjelasan Bagir Manan tentang Peraturan Perundang-undangan. Dikutip dalam Maria Farida Indarti Soeprapto, *op. cit.*, hlm. 11.

²⁰² King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), hlm. 7.

²⁰³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, (Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2006), hlm. 1.

²⁰⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2004), hlm. 25.

²⁰⁵ Erlina, *Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan melalui Pembentukan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta: Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016), 372.

suatu masalah yang selanjutnya akan di bawa ke dalam agenda yuridis. Dalam tahapan sosiologis-politis, gagasan awal bahwa suatu hal perlu diatur dalam hukum diolah oleh masyarakat sendiri, dibicarakan, dikritik, dipertahankan, melalui pertukaran pendapat antara berbagai golongan dan kekuatan masyarakat. Pada tahapan ini suatu gagasan mengalami ujian, apakah ia akan dilanjutkan sebagai agenda publik yang akan diformat secara hukum ataukah berhenti di tengah jalan. Pada tingkatan yang lebih tinggi, untuk mengatasi kedua tahapan tersebut adalah aspek filosofis, yang menyangkut aksiologi, ontologi, dan epistemologi pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan.²⁰⁶

Sehubungan dengan menata peraturan daerah yang ideal terkait perlindungan hukum terhadap masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, hendaknya mempertimbangkan dan mengacu pada aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar pembentukannya. Ketiga aspek tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

a. Aspek Filosofis

Aspek filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945. Esmi Warassih berpendapat bahwa Cita hukum dapat dipahami sebagai konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Senada dengan pendapat tersebut, Gustav Radbruch berpendapat bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstitutif. Tanpa cita hukum, maka produk hukum yang dihasilkan akan kehilangan maknanya. Pemahaman yang demikian membawa pada suatu kesimpulan Pancasila menjadi dasar validasi atau keabsahan peraturan perundang-undangan yang dibentuk otoritas yang berwenang. Ketika produk hukum yang dihasilkan bertentangan dengan sendirinya aturan tersebut dapat dipandang tidak memiliki daya regulatif dan dapat dipandang tidak konstitusional.²⁰⁷

Dalam kedudukannya sebagai dasar dan ideologi negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berpikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaharuannya.²⁰⁸ Sebagai cita hukum dan paradigma pembangunan hukum, Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan hukum di Indonesia. *Pertama*,

²⁰⁶ *Ibid*, hlm. 373.

²⁰⁷ Ahmad Redi, *op. cit.*, hlm. 128.

²⁰⁸ M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2009) hlm. 12.

hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperbolehkan ada produk hukum yang menanam benih disintegrasi. *Kedua*, hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan kuat. *Ketiga*, hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan demokrasi (negara hukum). *Keempat*, hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun dan harus mendorong terciptanya toleransi berdasarkan kemanusiaan dan keberadaan.²⁰⁹

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran apabila dikaji secara filosofis. Sebagaimana prinsip keadilan yang dikemukakan oleh Jhon Rawls yang menyatakan agar hubungan sosial bisa berjalan secara berkeadilan, ia harus diatur atau berjalan sesuai dengan dua prinsip keadilan yang dirumuskannya sebagai berikut: *Pertama*, kebebasan yang sama (*principle of equal liberty*). Bahwa setiap orang mempunyai kebebasan dasar yang sama, kebebasan dasar ini. Antara lain: (1) kebebasan politik, (2) kebebasan berpikir, (3) kebebasan dari tindakan sewenang-wenang, (4) kebebasan personal, dan (5) kebebasan untuk memiliki kekayaan. *Kedua*, prinsip perbedaan (*the principle of difference*). Bahwa ketidaksamaan yang ada di antara manusia dalam bidang sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa, sehingga memberikan manfaat paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial dan ekonomi dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas.²¹⁰

Keseluruhan nilai-nilai dalam sistem nilai Pancasila dipersatukan oleh prinsip kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan yang menjiwai struktur dasar keberadaan manusia dalam kebersamaan itu. Prinsip yang mempersatukan itu dalam lambang Negara Kesatuan Republik Indonesia dirumuskan dengan ungkapan “Bhinneka Tunggal Ika”. Dalam ungkapan tersebut terkandung perlindungan terhadap martabat manusia, kekhasan kelompok-kelompok etnis kedaerahan yang ada serta keyakinan keagamaan dalam kesatuan berbangsa dan bernegara.²¹¹

²⁰⁹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum: Menegakkan Konstitusi*, loc. cit.

²¹⁰ Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls*, loc. cit.

²¹¹ B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Pancasila: Bahan Ajar Program Magister Ilmu Hukum UII Yogyakarta*, (Yogyakarta: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2012), hlm. 5.

Dalam pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 Alinea IV, telah ditegaskan bahwa tujuan didirikannya bangsa Indonesia adalah untuk melindungi segenap tumpah darah Indonesia, secara filosofis bermakna bahwa Negara Indonesia berkewajiban mengakui dan melindungi masyarakat-masyarakat hukum adat yang sudah ada, hidup, tumbuh, dan berkembang sebelum dan sesudah Negara Indonesia berdiri.

Alinea IV Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 juga memuat Pancasila sebagai dasar Negara Indonesia dan falsafah (pandangan hidup) bangsa Indonesia. Secara filosofis perlindungan hukum terhadap masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong merupakan perwujudan dari pelaksanaan sila kedua, ketiga, keempat, dan kelima. Perlindungan hukum dari Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong terhadap masyarakat hukum adat berarti secara filosofis Pemerintahan Daerah telah melaksanakan kewajibannya untuk melaksanakan nilai kemanusiaan (sila kedua), nilai kebersamaan (sila ketiga dan keempat), dan nilai keadilan (sila kelima) dalam Pancasila.

b. Aspek Sosiologis

Aspek sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dan memiliki landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuan tersebut sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini menjadi penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat dapat ditaati oleh masyarakat dan tidak menjadi teks mati belaka. Atas dasar sosiologis inilah diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat dapat diterima secara wajar, berdaya laku efektif, dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Dalam teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) ditegaskan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa dimensi sosiologis ini mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.²¹²

Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari jalan keluar yang terbaik untuk dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang ada sekarang.²¹³

²¹² King Faisal, *op. cit.*, hlm. 25

²¹³ Suarny Amran, *Penerapan Nilai-Nilai Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pendirian Kampung Koperasi Kabupaten Garut*, Prosiding

Secara faktual setiap daerah di Indonesia terdapat masyarakat hukum adat dengan karakteristiknya masing-masing yang telah ada ratusan tahun lalu. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, bertingkah laku sebagai kesatuan, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, memiliki hukum adat masing-masing dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang berwujud ataupun tidak berwujud serta menguasai sumber daya alam dalam jangkauannya.²¹⁴ Mereka memiliki sistem kebudayaan yang kompleks dalam tatanan kemasyarakatannya dan mempunyai hubungan yang kuat dengan wilayah dan sumber daya alamnya. Masyarakat hukum adat juga diartikan sebagai kelompok yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan daerah tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Masyarakat dan hukum adalah dua entitas yang tidak dapat dipisahkan. Bahkan dalam ilmu hukum, terdapat adagium terkenal yang pertama kali disampaikan oleh Cicero, seorang filsuf kebangsaan Romawi. Adagium tersebut berbunyi “*Ubi Sociates ibi Ius*”. Artinya bahwa dalam setiap pembentukan suatu bangunan struktur sosial yang bernama masyarakat, maka selalu akan dibutuhkan bahan yang bersifat “semen perekat” atas berbagai komponen pembentukan dari masyarakat itu, dan berfungsi sebagai “semen perekat” tersebut adalah hukum.²¹⁵ Bila konsepsi tentang “*Ubi Sociates ibi Ius*” tersebut dihubungkan dengan penemuan lingkungan hukum adat yang dilakukan oleh Cornelis van Vallanhoven, maka pada kesimpulan akhirnya dapat disimpulkan bahwa lingkungan hukum adat masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong adalah salah satu contoh faktual dari lingkungan hukum adat yang telah hidup dan berkembang dalam kurun waktu yang cukup lama hingga saat ini komunitas masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong tetap menjaga eksistensi untuk melaksanakan hukum-hukum adatnya dalam setiap aspek kehidupannya.

Masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, mengalami beban sejarah yang buruk seiring dengan berlangsungnya perkembangan negara. Tindakan-tindakan diskriminasi dan marginalisasi terhadap masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong telah berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama, dimulai dari masa penjajahan kolonial Belanda dan sampai pada era sekarang

Seminar Nasional: Adaptasi dan Sinkronisasi Kebijakan Pembangunan Memanfaatkan Momentum New Normal Pasca Covid 19, diselenggarakan oleh IKOPIN University, Jatinangor, 21 Desember 2021, hlm. 79.

²¹⁴ Ter Haar, *Azas-Azas dan Susunan Hukum Adat*, loc. cit.

²¹⁵ Joeni Arianto Kurniawan, *Manusia dan Hukum: Sebuah Pengantar Kajian Filsafat tentang Hukum*, Makalah disampaikan pada LKMM Tingkat Menengah FTK ITS, Surabaya, 9 Mei 2008, hlm. 1.

ini melalui politik hukum unifikasi tanpa ada pengakuan dan perlindungan terhadap struktur sosial, hukum adat, dan hak-hak masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong.

Jauh sebelum negara membagi-bagi hutan ke dalam berbagai macam fungsi dan zonasi, masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong sudah lebih dahulu mengatur wilayah adatnya termasuk hutan adatnya dengan tata ruang mereka sendiri berdasarkan pemaknaan dan aturan-aturan serta hukum adatnya. Kebijakan kehutanan yang diterapkan pemerintah dengan menetapkan 84.96% wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan negara melalui Undang-undang No. 41 Tahun 1999 beserta aturan pelaksanaannya, di mana sebagai besar wilayah tersebut merupakan wilayah adat dari masyarakat hukum adat telah merupakan sumber konflik utama yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong dan membuat masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.

Dalam konteks masyarakat hukum adat, originalitas hak masyarakat hukum adat merupakan dasar membicarakan hak dalam konsep hak asasi manusia (HAM). Sebagai HAM, maka hak-hak masyarakat hukum adat adalah hak yang mendahului hukum negara. Sifat originalitas ini juga dikenal dengan istilah *otohton*, asli atau asal usul.²¹⁶ Oleh karena itu, hak-hak masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong bersifat asasi mendahului hukum negara tersebut penting untuk diberikan perlindungan hukum.

Pembentukan peraturan daerah harus dapat memperhatikan hak masyarakat hukum adat keseluruhan untuk dapat persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik dengan menitikberatkan prinsip kesamaan di muka hukum. Tindakan negara untuk melakukan sesuatu dan memberlakukan hukum negara secara eksklusif dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hak-hak dan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong.

Perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep di mana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian, dengan memperhatikan Hak Asasi Masyarakat hukum adat dalam memperoleh perlindungan hukum (*legal protection*) demi mencapai keadilan.

²¹⁶ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Masyarakat Adat*. Dikutip dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi (ed), *loc. cit.*

c. Aspek Yuridis

Aspek yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.²¹⁷ Secara formal landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membuat peraturan tertentu. Secara materil, landasan yuridis segi sisi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal tertentu. Sedangkan dari segi teknis, landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membentuk peraturan tertentu mengenai tata cara pembentukan undang-undang.²¹⁸ Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan yuridis apabila ia mempunyai dasar hukum atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, bahwa sebelum amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, sudah ada sejumlah undang-undang sektoral yang menyebutkan masyarakat hukum adat dengan istilah yang beragam, yakni: masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, dan komunitas adat terpencil. Disamping itu, terdapat ragam lingkup dan dimensi kelembagaan, masing-masing sebagai implikasi dari hadirnya undang-undang yang berbeda.²¹⁹ Gambaran demikian, bukanlah suatu keadaan biasa. Negara melalui masing-masing otoritas melalui pendekatan sektoral memiliki persepsi yang berbeda tentang masyarakat hukum adat. Bahkan setelah adanya Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, semua undang-undang yang mengatur terkait masyarakat hukum adat selalu mencantumkan syarat sebagai ditentukan dalam Pasal 18 B ayat (2). Namun menyangkut istilah dan kriteria, juga tidak semua undang-undang memiliki makna yang sama.

Kondisi pengaturan di atas berimplikasi lebih jauh terkait dengan bagaimana masyarakat hukum adat diposisikan. Masing-masing sektor yang mengatur pengakuan masyarakat hukum adat, tersedia argumentasi yuridis masing-masing, yang dalam operasionalnya tidak jarang yang terjadi adalah kondisi tarik menarik berdasarkan kepentingan sektor masing-masing. Satjipto Rahardjo, menyebut kondisi pengakuan masyarakat hukum adat demikian dengan istilah “ketidakteraturan”. Istilah ketidakteraturan ini menggambarkan bahwa semakin banyak peraturan perundang-undangan diproduksi sebagai jawaban atau kehendak rezim ketertiban atau keteraturan. Kondisi ini di sebabkan karena semakin banyak peraturan yang tersusun

²¹⁷ King Faisal, *op. cit.*, hlm. 24.

²¹⁸ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta: Rajawali Press, 2018), hlm 78.

²¹⁹ Sulaiman, *et. al.*, *loc. cit.*

secara logis dan mekanistik, yang bahkan mengatur hal-hal yang tidak seharusnya diatur oleh hukum negara.

Pada tingkat Undang-undang terdapat 4 (empat) undang-undang yang mengatur mengenai kriteria masyarakat hukum adat, yaitu Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Undang-undang No. 18 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Putusan MK 35, memperkuat delegasi kewenangan pengakuan masyarakat hukum adat melalui pemerintah daerah. Penempatan pemerintah daerah sebagai “hulu” pengakuan masyarakat hukum adat, tidak terlepas dari konstruksi hukum dengan menempatkan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, sebagai salah satu pasal yang diatur dalam Bab VI tentang Pemerintah Daerah. Yang oleh Putusan MK 35 dinyatakan bahwa pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah, merupakan suatu langkah transisi yang harus dilakukan untuk menjamin kepastian hukum yang berkeadilan bagi masyarakat hukum adat, sebelum terbentuk undang-undang khusus yang mengatur tentang masyarakat hukum adat.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, telah menegaskan kembali bahwa peran pemerintah daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pasca Putusan MK 35, terdapat berbagai pilihan-pilihan hukum yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memberikan pengakuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dengan tetap menggunakan pendekatan sektoral sebagai rujukannya.

Mengingat kondisi politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia yang belum ideal tersebut di atas, pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Lebong harus merujuk kepada ketentuan Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang mengatur terkait kriteria dan persyaratan bagi suatu komunitas masyarakat hukum adat untuk dapat diakui keberadaannya dalam sektor kehutanan.

Alasan penggunaan kriteria masyarakat hukum adat dengan merujuk kepada Pasal 67 ayat (1) Undang-undang 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, seperti yang telah diuraikan pada bagian aspek sosiologis mengingat sektor kehutanan merupakan permasalahan utama yang di hadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, penetapan 84.96% wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan oleh pemerintah telah membuat masyarakat hukum

adat di Kabupaten Lebong tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.

Dari uraian penjelasan ketiga aspek di atas, konkritisasi konsep ideal perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui pembentukan produk hukum daerah yang bersifat kombinasi (*hibryd*) yaitu kombinasi antara peraturan daerah yang sifatnya mengatur dan general yang membuat pernyataan bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Peraturan daerah ini juga memberikan kesempatan dan kemandirian bagi komunitas masyarakat hukum adat yang belum ditemukan pada saat penyusunan pembentukan peraturan daerah untuk mengidentifikasi dirinya sendiri (*self identification*), kemudian diatur terkait tata cara penetapan yang akan dilakukan oleh tim *ad hoc* yang dibentuk oleh Bupati untuk melakukan verifikasi dan validasi keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya dan selanjutnya terkait penetapan komunitas masyarakat hukum adat akan menggunakan produk hukum daerah melalui Surat Keputusan Bupati.

Proses ini dilakukan untuk memastikan bahwa penetapan masyarakat hukum adat dilakukan tidak hanya berdasarkan kepentingan politik tertentu akan tetapi benar-benar mengacu kepada nilai-nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong itu sendiri.

Penerapan produk hukum daerah tersebut di atas menjadi penting mengingat perkembangan masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong yang bersifat *heterogen* dan harus diperlakukan setara tanpa terkecuali bagi seluruh komunitas masyarakat hukum adat yang hidup dan berkembang di wilayah Kabupaten Lebong. Tujuan akhirnya adalah agar politik hukum pemerintahan daerah dapat memberikan perlindungan hukum yang berkeadilan bagi masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong.

BAB III PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Politik hukum pemerintahan daerah terhadap perlindungan hukum masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017 belum mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Hal ini disebabkan adanya kekeliruan konseptual dan kajian yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik rancangan Perda No. 4 Tahun 2017. Kekeliruan yang dimaksud adalah:
 - a. Kekeliruan dalam penentuan masyarakat hukum adat yang hanya mengakui masyarakat hukum adat mayoritas yaitu Suku Rejang dengan menetapkan 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang di dalam Perda No. 4 Tahun 2017, sehingga menutup peluang bagi komunitas masyarakat hukum adat di luar Suku Rejang, termasuk Suku Mandras untuk mendapatkan perlindungan hukum dan keadilan dalam memperoleh hak-hak yang diatur di dalam hukum. Oleh karena itu, Perda No. 4 Tahun 2017 dapat dikategorikan sebagai peraturan daerah yang diskriminatif.
 - b. Kekeliruan merumuskan pengakajian dalam menentukan jenis hierarki dan muatan materi yang tidak disesuaikan dengan landasan sosiologis yang melatarbelakangi pembentukan Perda No. 4 Tahun 2017, sehingga Perda No. 4 Tahun 2017 berimplikasi yuridis gagal memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak 12 komunitas masyarakat hukum adat Rejang yang telah ditetapkan di dalam Perda No. 4 Tahun 2017, khususnya di sektor kehutanan karena kriteria masyarakat hukum adat Rejang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Perda No. 4 tahun 2017 tidak merujuk kepada Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, sebagai persyaratan terhadap pengakuan keberadaan suatu masyarakat hukum adat di sektor kehutanan.
2. Sehubungan dengan menata konsep ideal perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, hendaknya mempertimbangkan dan mengacu pada aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar pembentukannya. Ketiga aspek yang dimaksud adalah sebagai berikut:
 - a. Aspek Filosofis
Secara filosofis perlindungan hukum terhadap masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong merupakan perwujudan dari pelaksanaan

sila kedua, ketiga, keempat, dan kelima. Perlindungan hukum dari Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong terhadap masyarakat hukum adat berarti secara filosofis Pemerintahan Daerah telah melaksanakan kewajibannya untuk melaksanakan nilai kemanusiaan (sila kedua), nilai kebersamaan (sila ketiga dan keempat), dan nilai keadilan (sila kelima) dalam Pancasila.

b. Aspek Sosiologis

Kebijakan kehutanan yang diterapkan pemerintah dengan menetapkan 84.96% wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan negara melalui Undang-undang No. 41 Tahun 1999 beserta aturan pelaksanaannya, di mana sebagai besar wilayah tersebut merupakan wilayah adat dari masyarakat hukum adat telah merupakan sumber konflik utama yang dihadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong dan membuat masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.

Dalam konteks masyarakat hukum adat, originalitas hak masyarakat hukum adat merupakan dasar membicarakan hak dalam konsep hak asasi manusia (HAM). Sebagai HAM, maka hak-hak masyarakat hukum adat adalah hak yang mendahului hukum negara. Sifat originalitas ini juga dikenal dengan istilah *otohton*, asli atau asal usul. Oleh karena itu, hak-hak masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong bersifat asasi mendahului hukum negara tersebut penting untuk diberikan perlindungan hukum.

c. Aspek Yuridis

Politik hukum pengakuan dan perlindungan hukum masyarakat hukum adat di Indonesia diatur secara sektoral dan memiliki argumentasi yuridis masing-masing, kondisi inilah yang membuat dalam implementasinya terjadi tarik menarik berdasarkan kepentingan sektornya masing-masing.

Mengingat kondisi politik hukum pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Indonesia yang belum ideal yang tersebut, pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Lebong harus merujuk kepada ketentuan Pasal 67 ayat (1) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang mengatur terkait kriteria dan persyaratan bagi suatu komunitas masyarakat hukum adat untuk dapat diakui keberadaannya dalam sektor kehutanan.

Alasan penggunaan kriteria masyarakat hukum adat dengan merujuk kepada Pasal 67 ayat (1) Undang-undang 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, seperti yang telah diuraikan pada bagian aspek sosiologis

mengingat sektor kehutanan merupakan permasalahan utama yang di hadapi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong, penetapan 84.96% wilayah Kabupaten Lebong menjadi kawasan hutan oleh pemerintah telah membuat masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong tidak dapat mengakses dan mengelola wilayah adatnya yang sudah diwariskan secara turun temurun.

B. Saran

1. Perlu dilakukan perubahan dengan melakukan perbaikan substansi dalam Perda No. 4 Tahun 2017, khususnya pada Pasal 5 yang mengatur terkait kriteria masyarakat hukum adat dan Pasal 8 tentang penetapan masyarakat hukum adat agar peraturan daerah tersebut dapat merepresentasikan seluruh kepentingan masyarakat hukum adat yang ada di Kabupaten Lebong tanpa terkecuali dalam memperoleh perlindungan hukum.
2. Ke depan, konkritisasi konsep ideal perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong melalui pembentukan produk hukum daerah yang bersifat kombinasi (*hibryd*) yaitu kombinasi antara peraturan daerah yang sifatnya mengatur membuat pernyataan bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten Lebong mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat di Kabupaten Lebong. Peraturan daerah ini juga memberikan kesempatan dan kemandirian bagi komunitas masyarakat hukum adat yang belum ditemukan pada saat penyusunan pembentukan peraturan daerah untuk mengidentifikasi dirinya sendiri (*self identification*), kemudian diatur terkait tata cara penetapan yang akan dilakukan oleh tim *ad hoc* yang dibentuk oleh Bupati untuk melakukan verifikasi dan validasi keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya dan selanjutnya terkait penetapan komunitas masyarakat hukum adat akan menggunakan produk hukum daerah melalui Surat Keputusan Bupati.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. Hoogerwef, *Isi dan Corak-corak Kebijakan*, Ter. R.L.L. Tobing, Jakarta: Erlangga, 1983.
- A. P. Parlindungan, *Komentor Atas Undang-undang Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedia Hukum Islam*, Ctk. 5, Jakarta: Ikhtisar Baru, 2001.
- Abdullah Sidik, *Hukum Adat Rejang*, Jakarta: Balai Pustaka, 1980.
- Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013.
- Adolf Haiken, *Kamus Jerman-Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- _____, *et. al., Omnibus Law Diskursus Pengapdopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *Catatan Akhir Tahun 2020 Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, Resiliensi Masyarakat Adat di Tengah Pandemi Covid 19: Agresi Pembangunan dan Krisis Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 2021.
- Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik Jhon Rawls*, Yogyakarta: Kanisius, 2001.
- B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Pancasila: Bahan Ajar Program Magister Ilmu Hukum UII Yogyakarta*, Yogyakarta: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2012.
- Balai Besar Taman Nasional Kerinci Seblat, *Taman Nasional Kerinci Seblat, Sungai Penuh*: Balai Besar Taman Nasional Kerinci Seblat, 2018.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 1998.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan, 1991.
- Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, New York: McGraw Hill, 1963.
- Cristian Lonut Vasilesce, *Understanding Utopia and the Natural Right in Rober Nozick's Anarchy: State and Utopia*, Book Surge Publishing, 2006.
- Dedi Irwanto M. Santun, *Iliran dan Uluan: Dinamika dan Dikotomi Sejarah Kultural Palembang*, Yogyakarta: Eja Publisher, 2010.
- Dhanurseto Hadiprashada, *et. al., T'wan Anak Langia: Merawat Pengetahuan Sehat Leluhur Rejang*, Lebong: AMAN Daerah Tanah Rejang dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, 2019.
- Dominikus Rato, *Hukum Adat Adat di Indonesia: Suatu Pengantar*, Surabaya: Laksbang Justitia, 2014.
- Eko Cahyono, *et. al., Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komisi Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016.

- Elizabeth A. Martin, *A Dictionary of Law: Fifth Edition*, Oxford: Oxford University Press.
- Emilianus Ola Kleden, *et. al.*, *Hutan untuk Masa Depan: Pengelolaan Hutan Adat di Tengah Arus Perubahan Dunia*, Jakarta: AMAN & Dwon to Earth, 2009.
- F. Budi Hardiman, *Posisi Struktural Suku Bangsa dan Hubungan antar Suku Bangsa dalam Kehidupan Kebangsaan dan Kenegaraan di Indonesia: Ditinjau dari Perspektif Filsafat*, Jakarta: Komnas HAM RI, 2006.
- Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran dan Badan Pengkajian MPR RI, *Kajian Akademik Penegasan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2018.
- Frans Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Manual): Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Jakarta: Kencana Prenada, 2009.
- Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur: International Law Book Service University of Malaya, 1994.
- Harry Alexander, *Panduan Perancangan Undang-undang di Indonesia*, Jakarta: Solusindo, 2004.
- Harun Nasution dan Bahtiar Effendi, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Jakarta: Yayasan Obor, 1987.
- Herlambang Perdana Wiratraman, *et. al.*, *Antara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Adat atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, Jakarta: HuMa, 2010.
- Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2012.
- Hesti Armiwulan Sochamawardiah, *Diskriminasi Rasial dalam Hukum HAM*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- Hilmi Rosyida dan Bisariyadi (ed), *Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta: Komnas HAM RI, Mahkamah Konstitusi RI, Departemen Dalam Negeri RI, 2005.
- Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2010.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Ctk. 11, Jakarta: Raja Grafindo, 2018.
- Ismatul Hakim dan Lukas R. Wibowo, *Hutan untuk Rakyat: Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*, Yogyakarta: LKiS, 2014.
- J.K. Freind, J.M. Power dan C.J.L. Yewlett, *Public Planning: The Inter Corporate Dimention*, London: Tavistock, 1974.
- James E. Anderson, *Public Policy Making*, New York: Praeger Publisher, 1979.

- Jane K. Cowan, Marie Benedicte Dembour and Richard A. Wilson, *Culture and Rights: Antropology Perspectives*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Jhon Locke, *Second Treaties of Civil Government*, Indiana: Hackett Publishing Company Inc, 1690.
- Jhon Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1971.
- Jimly Assiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____, *Perihal Undang-undang*, Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2006.
- Julius Sembiring, *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*, Yogyakarta: STPN Press, 2018.
- King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, Yogyakarta: Thafa Media, 2017.
- Knut D. Asplund, Suparman Marzuki dan Eko Riyadi (ed), *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.
- Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 1994.
- M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan: Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Jakarta: Kencana, 2014.
- M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung: Nusa Media, 2009.
- M. Youstra, *Minangkabau: Overzicht van Land Geschiedenis en Volk* Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1923.
- Mahadi, *Uraian Singkat Tentang Hukum Adat Sejak RR Tahun 1854*, Bandung: Alumni, 1991.
- Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehenship Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Maria Farida Indarti Soeparto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Maria Soemarjono, *Ikhwal Hak Komunal atas Tanah*, Jakarta: Epistema Institute, 2015.
- Mirzha Satria Buana dan H. Wahyuni, *Peraturan Daerah Kabupaten Pulau Pisang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Pulau Pisang*, Banjarmasin: LPPM Universitas Lambung Mangkurat, 2016.

- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum: Mengakkan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006.
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Mohammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945*, Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959.
- Muhammad Arman, *Negara: Sebuah Masalah Masyarakat Adat*, Yogyakarta: Lamalera, 2020.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Myrna A. Safitri dan Luluk Uliyah, *Adat ditangan Pemerintah Daerah: Panduan Penyusunan Produk Hukum Daerah untuk Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta: Epistema Institute, 2015.
- Nancy Lee Peluso, *Hutan Kaya Rakyat Melarat: Penguasaan Sumber Daya dan Perlawanan di Jawa*, Jakarta: Konphalindo, 2006.
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005.
- _____, *Otonomi Daerah*, ctk. Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).
- Noer Fauzi Rachman, *et. al.*, *Kajian Kritis atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta: Epistema Institute, 2012.
- _____, dan Mia Siscawati, *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami Secara Konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012*, Yogyakarta: INSISTPress, 2014.
- Novi Hendrika Jayaputra, *et. al.*, *Lokal Wisdom Komunitas Adat Mandras dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Kawasan Hutan Lindung*, Bengkulu: Kemeterian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi Lembaga Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat Universitas Bengkulu, 2016.
- Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945*, Jakarta: IND Hill-Co, 1991.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan*, Jakarta: Rajawali Press, 2018.
- Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ELSAM dan AMAN, 2006.
- Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, Jakarta: UNDP, 2006.
- Rocky Marbun, *Hukum Hak Asasi Manusia: KUHAP dalam Kajian HAM*, Jakarta: Lentera Hukum Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, 2013.
- Rois Leonard Arios dan Yondri, *Kutai: Konsep dan eksistensinya pada Masyarakat Rejang di Kabupaten Rejang Lebong Provinsi Bengkulu*, Padang: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Padang, 2007.

- Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia*, Ctk. 2, Bandung: Sinar baru, 1985.
- S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, New York, Oxford University Press, 1996.
- S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1985.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 1991.
- _____, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Serlika aprita dan Yonani Hasyim, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bogor: Mitra Wacana Media, 2020.
- Soegito, *Prof. Mr. Dr. R. Supomo*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional, 1980.
- Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 1977.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1984.
- _____, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pres, 1986.
- _____, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Ctk. IX, Jakarta: Raja Grafindo, 1999.
- _____, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo, 2011.
- Sophie Chao dan Marcus Colchester (ed), *Hak Asasi Manusia dan Agribisnis di Asia Tenggara: Pendekatan Hukum Plural Terhadap Resolusi Konflik, Penguatan Kelembagaan, dan Pembaharuan Hukum*, Bali: Komnas HAM RI, Forest Peoples Programme, Rights and Resources Initiative, SAMDHANA Institute, dan The Center for People and Forest, 2012.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 1999.
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991.
- Syafrudin Bahar, *et. al.*, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Edisi III, Ctk. 2, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995.
- Ter Haar, *Azas-Azas dan Susunan Hukum Adat*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 1960.
- The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Yogyakarta: Super Sukses, 1982.
- Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM, *Hak Masyarakat Hukum Adat atas wilayahnya di Kawasan Hutan*, Jakarta: Komisi Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*, Ctk. 4, Jakarta: Balai Pustaka, 1995.
- United Nation, *State of the World Indigenous Peoples*, New York: United Nation, 2009.
- Yance Arizona, *Karakter Peraturan Daerah Sumberdaya Alam: Kajian Kritis Terhadap Struktur Formal Peraturan Daerah dan Konstruksi Hak Masyarakat Terkait Pengelolaan Hutan*, Jakarta: HuMa, 2008.
- _____, *Konstitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2014.

- _____, Siti Rakhma Mary Herwati, dan Erasmus Cahyadi, *Kembalikan Hutan Adat Kepada Masyarakat Hukum Adat: Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 35/PUU-X/2012 mengenai Pengujian Undang-undang Kehutanan*, Jakarta: Perkumpulan HuMa Indonesia, Epistema Institute, dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 2014.
- Yudi Santoso, *Teori-Teori Keadilan*, Bandung: Nusa Media, 2011.
- Yuliandri, *Azas-azas Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.

B. Laporan Penelitian, Jurnal, Makalah, dan Buletin

- A. Khudori Soleh, Mencermati Teori Keadilan Sosial Jhon Rawls, *Jurnal Ulul Albab*, Vol. 5, No. 1, 2004.
- Achmad Sodiki, *Penataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang: Studi tentang Dinamika Hukum*, Surabaya: Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 1994.
- _____, *Eksistensi Hukum Adat: Konseptualisasi, Politik Hukum dan Pengembangan Pemikiran Hukum Sebagai Upaya Perlindungan Hak Masyarakat Adat*, Makalah disampaikan pada Seminar Eksistensi Hukum Adat dalam Politik Hukum di Indonesia, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 26 Juli 2004.
- _____, Konstitusionalitas Pemilihan Umum Model Masyarakat Yahukimo, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 2, 2009.
- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *et. al.*, *Naskah Akademik untuk Penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat*, Jakarta: AMAN, Epistema Institute, Pusaka, HuMa, Telapak, 2011.
- B. Arief Sidharta, Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, *Jurnal Hukum Jentera*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSKH), Edisi 3 tahun II, November 2004.
- Bantu Purba, *Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai*, Disertasi: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011.
- Damanhuri Fattah, Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls, *Jurnal TAPIS*, Vol. 9, No. 2, Juli-Desember 2013.
- Dhanurseto Hadiprashada, *Catatan Etnografi Suku Mandras*, Bengkulu: AMAN Wilayah Bengkulu, 2016.
- _____, *et. al.*, *Etnografi Masyarakat Adat Rejang*, Bengkulu, AMAN Wiayah Bengkulu, 2017.
- Dian Agung Wicaksono dan Faiz Rahman, Penafsiran terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan melalui Pembentukan Peraturan Daerah, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 11, No. 2, 2020.
- Eddie Sius R. Laggut, *Mengeyam Kiat Memperjuangkan Hak-Hak Masyarakat Adat di Indonesia: Sebuah Pendekatan Berperspektif Hukum*

- Internasional Hak Asasi Manusia*. Makalah disampaikan pada Training Monitoring Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang diselenggarakan oleh LP3ES pada tanggal 22 Agustus 2002 di Jakarta.
- Erasmus Cahyadi, *et. al.*, *Draft Rancangan Undang-undang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Periode 2010-2014*, Jakarta: AMAN, 2011.
- Gede Marhendra Wija Atmaja, *Politik Pluralisme Hukum dalam Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan peraturan Daerah*, Disertasi: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2012.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Jakarta: Rimdi Press, 1973.
- Herlambang Wiratman, *et. al.*, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Konstitusi tentang Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta: BPHN KEMENKUMHAM, 2014.
- Itmam Aulia Rakhman, Islam dan Egalitarianisme: Ruang Terbuka Kesetaraan Gender, *Jurnal At-T'wil Pengkajian Al-Qur'an dan At-Turats*, Vol. 1, No. 1, April 2009.
- Jawahir Thontowi, *et. al.*, *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Perspektif Hukum dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA dan Hak-Hak Tradisionalnya*, Pusat penelitian dan Pengkajian, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekratriat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2012.
- Jimly Assididqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Orasi Ilmiah disampaikan pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.
- King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Pengujian Peraturan Perundang-undangan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Yogyakarta: Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016.
- Joeni Arianto Kurniawan, *Manusia dan Hukum: Sebuah Pengantar Kajian Filsafat tentang Hukum*, Makalah disampaikan pada LKMM Tingkat Menengah FTK ITS, Surabaya, 9 Mei 2008.
- John C. Duncan Jr, Following a Sigmoid Progression: Some Juresprudential and Pragmatic Consideration Regarding Territorial Acquisting Among Nation States, *Boston College and Comparative Law Review*, Vol. XXXV.
- Julianto Jover Jotam Kalalo, *Politik Hukum Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Daerah Perbatasan*, Disertasi: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hassanuddin, Makasar, 2018.
- Louis Wirth, The Sociology of Ferdinand Tonnies, *American Journal of Sociology*, Vol. 32, No. 3, November 1926.
- M. Dawam Raharjo, Zalim, *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an*, Vol. V. No. 4, 1994.
- Mardisontori, Membangun dan Memberdayakan Desa Melalui Undang-undang Desa, *Jurnal Rechtsvinding Online*

- Maria Theresia Geme, *Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur*, Malang: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012.
- Mia Siscawati, Wacana: Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan, *Jurnal Transformasi Sosial*, No. 33, 2014.
- Muazzin, Hak Masyarakat Adat (Indigenous Peoples) atas Sumber Daya Alam: Perspektif Hukum Internasional, *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran*, Vol. 1, No. 2, 2014.
- Musri Nauli, *Mengenal Sungai Tenang*, Makalah disampaikan pada Diskusi Publik Mengenal Sungai Tenag, 11 Februari 2020.
- Myrna A. Safitri, *Legalisasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah, dan Rekomendasi*, Makalah disampaikan dalam Dialog Kebijakan Masa Depan Hak-Hak Komunal Atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum, diselenggarakan oleh Universitas Laiden dan BAPENAS, Jakarta, Desember 2010.
- Otong Rosadi, Hukum Kodrat dan Asas Hukum dalam Pembentukan Hukum di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vo. 10, No. 3, 2010.
- Oly Viana Agustine, Implementasi Noken Sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 8, No. 1, 2019.
- Pan Mohamad Faiz, Teori Keadilan Jhon Rawls, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 1, April 2009.
- Panji Suminar, *Wanatani Repong Damar Menurut Perspektif Bourdieu: Studi Konstruktivisme Strukturalis tentang Praktik Pengelolaan Hutan Rakyat pada Petani Damar di Pesisir Krui Lampung Barat*, Surabaya: Program Doktor Ilmu Sosial Universitas Airlangga, 2012.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat di Kabuapten Rejang Lebong*, Rejang Lebong: Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, 2017.
- Putu Satria Satwika Anantha dan Ibrahim R, Kepastian Hukum Undang-undang Cipta Kerja terhadap Undang-undang Pokok Agraria mengenai Domein Verklaring, *Udayana Master Law Journal*, Vol. 10, No. 4, Desember 2021.
- R.M. Girindro Pringgodigdo, *Kebijaksanaan, Hireararki Perundang-undangan dan Kebijakan dalam Konteks Pengembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia*, Pidato Pengkuhan pada Upacara Penerimaan Jabatan sebagai Guru Besar Tetap Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 16 November 1994.
- Sahya Anggara, Teori Keadilan Jhon Rawls: Kritik Terhadap Demokrasi Liberal, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 1, Januari-Juni 2013.
- Sekretariat DPRD Kabupaten Lebong dan Lembaga Kajian dan Pelatihan Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Desa (LP4HD2), *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Derah Kabupaten Lebong tentang*

- Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang di Kabupaten Lebong*, (Lebong: Sekretariat DPRD Kabupaten Lebong dan Lembaga Kajian dan Pelatihan Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Desa (LP4HD2), 2016.
- Septya Hanung Surya Dewi, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, dan Fatma Ulfatun Najicha, Kedudukan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam Mendiarni Hutan Adat, *Jurnal Legislatif*, Vol. 4, No. 1, Desember 2020.
- Sigit Riyanto, *et. al.*, *Kertas Kebijakan: Catatan Kritis terhadap Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Masalah Pluralisme dalam Pemikiran dan Kebijakan Perkembangan Hukum Nasional: Pengalaman Indonesia*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Pluralisme Hukum: Perkembangan di Beberapa Negara, Sejarah Pemikiran di Indonesia dan Pergulatan dalam Gerakan Pembaharuan Hukum, diselenggarakan oleh Universitas Al Azhar Jakarta, 2006.
- Suarney Amran, *Penerapan Nilai-Nilai Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pendirian Kampung Koperasi Kabupaten Garut*, Prosiding Seminar Nasional: Adaptasi dan Sinkronisasi Kebijakan Pembangunan Memanfaatkan Momentum New Normal Pasca Covid 19, diselenggarakan oleh IKOPIN University, Jatinangor, 21 Desember 2021, hlm. 79.
- Sulaiman, *et. al.*, Ketidakteraturan Hukum Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia, *Jurnal Law Reform*, Vo. 15, No. 1, 2019.
- Sulastriyono, Filosofi Pengakuan dan Penghormatan Negara terhadap Masyarakat Hukum Adat di Indonesia, *Jurnal Yustisia*, Edisi 90, 2014.
- Suparman Marzuki, Hak atas Pembangunan Sebagai Hak Asasi Manusia, *Jurnal UNISIA*, No. 44/XXV/I, 2002.
- Taqwaddin, *Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat Oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukmin) di Provinsi Aceh*, Disertasi: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2010.
- Teddy Anggoro, Kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan HAM dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 36, No. 4, 2006.
- Tim Penyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong, *Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong*, Curup: Pemerintah Daerah Kabupaten Rejang Lebong, 2017.
- Tody Sasmita, *Masyarakat Hukum Adat: Persekutuan Hukum Adat (Rechtsgemeenschappen) atau Subyek Hukum*, Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Masyarakat Adat II di Universitas Pancasila,

- diselenggarakan oleh Epistema Institute, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), dan Perkumpulan HuMa, 16-17 Mei 2016.
- Yahya Ahmad Zein, Konsep Hak Asasi manusia dalam Islam: Mengungkap Korelasi antara Islam dengan HAM, *Jurnal Veritas et Justitia*, Vol. 1, No. 1, Juni 2015.
- Yance Arizona, *et. al.*, *Hasil Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan: Putusan No. 45/PUU-IX/2011*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, Yayasan Silvagama, Epistema Institute, Lembaga Gemawan, 2012.
- _____, Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau No. 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau, *Jurnal Wacana Transformasi Sosial*, No. 33, 2014.
- Yunilisiah, *Modal Sosial Sebagai Mekanisme Survival Suku Terasing Mandras di Bengkulu*, Disertasi: Program Doktor Ilmu Sosial dan Politik Universitas Airlangga, 2014.
- Widiyanto dan Siti Rakhma Mary, *Prosiding Diskusi Publik: Refleksi Perjalanan Kembalinya TAP MPR No. IX Tahun 2001 Tentang pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: HuMa, 2012.
- Winardi, Eksistensi dan Kedudukan Hukum Adat dalam Pergumulan Politik Hukum Nasional, *Jurnal Hukum Widya Yuridika*, Vol. 3, No. 1 Juni 2020.

C. Internet

- M. Sykes, *The Origins of Affirmatif Action*, <http://www.now.org/nnt/0895/affirmhs.html>, Diakses pada 28 Oktober 2021.
- Menimbang Konsep Omnibus Law bila Diterapkan di Indonesia, <https://www.hukumonline.com/berita/a/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia-lt58a6fc84b8ec3>, Diakses pada 18 Mei 2022.
- Materi Refleksi Akhir Tahun 2021 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, <https://linktr.ee/REFLEKSIAKHIRTAHUNKLHK>, diakses pada 12 Mei 2022.
- Menyoal Surat Mendagri, Bagaimana Nasib RUU Masyarakat Adat, <https://www.mongabay.co.id/2018/04/14/menyoal-surat-mendagri-bagaimana-nasib-ruu-masyarakat-adat/>, Diakses pada 25 Mei 2022.
- Nasib RUU Masyarakat Adat masih Menggantung di DPR, <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/05/06/nasib-ruu-masyarakat-adat-masih-menggantung-di-dpr>, Diakses pada 25 Mei 2022.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Cipta Kerja, hlm. 23. <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200605-101034-4986.pdf>, diakses pada 15 Mei 2022.

Sejarah Sungai Tenang,
[https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Luhak Enam Belas](https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Luhak_Enam_Belas), diakses pada
10 Mei 2022.

Yando Zakaria, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Masyarakat Adat: Nasib Baik dan Buruk di Tengah Norma yang Berubah dan yang Bertahan,
[https://www.academia.edu/45055227/Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Masyarakat Adat Nasib Baik dan Buruk di Tengah Norma yang Berubah dan yang Bertahan](https://www.academia.edu/45055227/Undang_Undang_Nomor_11_Tahun_2020_tentang_Cipta_Kerja_dan_Masyarakat_Adat_Nasib_Baik_dan_Buruk_di_Tengah_Norma_yang_Berubah_dan_yang_Bertahan), Diakses pada 25 Mei 2022.

D. Peraturan Perundang-undangan, Putusan Pengadilan, dan Konvensi Internasional

Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-undang No. No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Keanekaragaman Hayati (*United Conventional on Biological Diversity*).

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang No. No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil jo. Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Undang-undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial.

Peraturan Daerah Kabupaten Lebak No. 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Adat Kesepuhan.

Peraturan Daerah Kabupaten Merangin No. 8 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Serampas.

Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Rejang.

Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 47-81/PHPU.A-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 3/PUU-VII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 34/PUU-IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 45/PUU-IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 35/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 95/PUU-XII/2014.

The Universal Declaration on Human Right (DUHAM).

International Covenant on Civil and Political Right (ICCPR).

International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR).

United Nation Declaration on the Right of Indigenous Peoples (UNDRIP).

ILO Convention No. 107/1957-Indigenous and Tribal Population Convention.

ILO Convention No. 169/1989-Indigenous and Tribal Peoples Convention.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DATA DIRI

Nama : Fahmi Arisandi
Tempat / Tanggal Lahir : Bengkulu, 05-09-1985
Alamat : Perum Villa Pabitei 2 No. A2/16, Jl. M. Ali Amin
Kelurahan Pematang Gubernur Kecamatan Muara
Bangkahulu Kota Bengkulu
Agama : Islam
Ayah : Drs. H. Asri Damsy, S.H., M.H.
Ibu : Hj. Rosiawati, S. Pd.I
Istri : Maiki Harni, S. Kep., Ns.
Anak : 1. Isvara Luthfia Arisandi
2. Daffa Nusantara Arisandi
Phone : +628-1215-496-418
Email : arisandi.fahmi@gmail.com

PENDIDIKAN

1991-1997 : SD Negeri 31 Bengkulu
1997-2001 : SMP Negeri 2 Bengkulu
2001-2003 : SMA Muhammadiyah 1 Bengkulu
2004-2011 : Program Sarjana (S-1) Ilmu Hukum Universitas
Muhammadiyah Yogyakarta
2012-2013 : Program Pasca Sarjana (S-2) Ilmu Hukum Universitas
Islam Indonesia Yogyakarta
2015-sekarang : Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Universitas Islam
Indonesia Yogyakarta

PENGALAMAN ORGANISASI

2005-sekarang : Anggota MAPALA UMY
2007-2008 : Ketua MAPALA UMY
2007-2009 : Anggota Sahabat Lingkungan, WALHI Yogyakarta
2008-2010 : Manager Program Eksekutif Daerah WALHI Yogyakarta
2012-2015 : Ketua Departemen Penanggulangan Bencana, Pimpinan
Pusat Keluarga Alumni Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta (PP-KAUMY)
2013-sekarang : Anggota Perhimpunan Pembela Masyarakat Adat
Nusantara-Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (PPMAN
- AMAN)
2014-2018 : Wakil Ketua Bidang Hukum & Disiplin, Pengurus Pusat
Federasi Panjat Tebing Indonesia (PP-FPTI)
2015-sekarang : Anggota Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI)
2016-2021 : Wakil Ketua Bidang Hukum & Advokasi, Pimpinan
Pusat Keluarga Alumni Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta (PP-KAUMY)

PENGALAMAN KERJA

- 2013-2015 : Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta
- 2013-sekarang : Peneliti di Usep Ranawijaya Research Center (URRC)
- 2015-sekarang : Pengacara Publik di Kantor Hukum Masyarakat Adat Provinsi Bengkulu
- 2016-sekarang : Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu
- 2021-sekarang : Kepala Divisi Bidang Hukum & Hak Asasi Manusia, Panji Research and Consulting (PRC)

PUBLIKASI ILMIAH (BUKU, JURNAL, LAPORAN PENELITIAN)

1. Implementasi Peraturan Hukum tentang Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) di Indonesia, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2011.
2. Praktek Monopoli Distribusi Gas 3 KG oleh PT Pertamina, Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia, 2013.
3. Pengaruh Penggunaan Sistem Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Proporsional Daftar Terbuka, *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 3, No. 1, April 2014.
4. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Utara tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Enggano, Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkulu Utara, 2016.
5. Etnografi Masyarakat Adat Rejang, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Wilayah Bengkulu, 2017.
6. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rejang Lebong, 2017.
7. Peran Strategis Pemerintah Daerah Dalam Mengakui Masyarakat Hukum Adat, *Jurnal Surya Keadilan*, Vol. 2, No. 1, September 2018.
8. T'wan Anok Langia: Merawat Pengetahuan Sehat Leluhur Rejang, Lebong: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Daerah Tanah Rejang dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong, 2019.
9. Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dan Perlindungan Wilayah Adat di Kabupaten Rejang Lebong, *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 4, No. 2, April 2020.
10. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Seluma tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Seluma, 2021.
11. Etnografi Masyarakat Adat Rejang di Kabupaten Lebong, Bengkulu: Penerbit Elmarkazi, 2021.