

LATAR BELAKANG, PERKEMBANGAN DAN MASALAH DALAM MEWUJUDKAN UNDANG-UNDANG MASYARAKAT ADAT

Erasmus Cahyadi
Deputi II Sekjen AMAN

Diskusi Publik Seri Peringatan Hari Hutan Indonesia, Hari Internasional Masyarakat Adat dan Hari Kemerdekaan RI

“Bahu-Membahu dalam Mempercepat Pengesahan RUU Masyarakat Hukum Adat untuk Mewujudkan Keadilan Sosial, Ekonomi dan Ekologi di Indonesia”.

MADANI

06 Agustus 2021



Latarbelakang: Mengapa Perlu UU Masyarakat Adat?

- Penundukan terhadap Masyarakat Adat yang dilegitimasi oleh hukum dan tindakan birokrasi dan masyarakat luas yang rasis, diskriminatif, mengeksklusi, membatasi, stereotipe negative, dan stigmatisasi: UUD 1945, UUPA, UU Desa, UU Kehutanan, Pertambangan.
- Kampanye penggunaan hukum negara yang massif dan tidak akomodatif terhadap gagasan dan praktik hukum adat.
- Hukum dan kebijakan yang diskriminatif melegitimasi perampasan Ruang Hidup (Wilayah Adat), dan Kekerasan terhadap Masyarakat Adat
- Kemiskinan, kerusakan Lingkungan Hidup, dll.
- Merupakan konsekuensi dari Pengakuan Bersyarat: Syarat politik, syarat social, syarat legal.
- Peraturan sektoral yang parsial, tumpang tindih, bertingkat-tingkat, membatasi, dll
 1. Pengakuan Masyarakat Adat sebagai Subjek hukum adalah prasyarat dari pengakuan hak tradisional atau hak asal-usul MA
 2. Dalam Konteks Hak atas wilayah adat, Pengakuan Masyarakat Adat sebagai Subjek Hukum yang selanjutnya diikuti dengan pengakuan hak sekaligus menandakan berakhirnya penguasaan negara (Ingat: Putusan MK 35/2012 yang menyatakan penguasaan negara atas hutan adat (hutan di wilayah adat) bertentangan dengan konstitusi.
 3. Pengakuan hak atas wilayah adat dilakukan oleh Menteri (tanah ulayat oleh Menteri ATR melalui kantor pertanahan dan hutan adat oleh Menteri LHK). Tetapi ada sejumlah pembatasan. Salah satunya adalah penguasaan pihak ketiga. Artinya, tanah ulayat ataupun hutan adat yang telah diberikan izin oleh negara kepada pihak ketiga dikecualikan dari objek pengakuan hak. Pandumaan Sipituhuta adalah contoh menarik yang menggambarkan meskipun ada Batasan, tetapi pada akhirnya hutan adat yang dikuasai oleh pihak ketiga itu diakui sebagai hutan adat.

Tujuan Pembentukan UU Masyarakat Adat

- Memulihkan hubungan negara dengan masyarakat adat
- Mengakui Masyarakat Adat dan hak-hak tradisionalnya
- Melindungi Masyarakat Adat agar dapat hidup aman, tumbuh, dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiannya serta bebas dari diskriminasi dan kekerasan.
- Meluruskan rute pengakuan yang diatur dalam berbagai peraturan sektoral
- Memberikan kepastian hukum bagi Masyarakat Adat dalam rangka menikmati hak tradisionalnya.
- Menjadi dasar bagi Pemerintah dalam melaksanakan pemulihan hak Masyarakat Adat, pemberdayaan, penyelesaian konflik, dan penyelenggaraan program-program pembangunan.

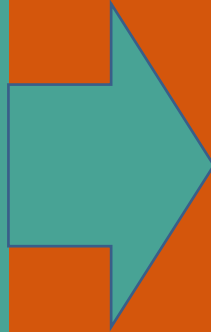
Sekilas Perjalanan Desakan Pengakuan dan Perlindungan Negara Melalui UU Masyarakat Adat

- KMAN I 1999 (Jakarta): Kalau Negara Tidak Mengakui Kami, Kamipun Tidak Akan Mengakui Negara
- KMAN II 2003 (Lombok): Pentingnya Negara Mengakui dan Melindungi Masyarakat Adat
- KMAN III 2007 (Pontianak): Mendesak Negara Membentuk Undang-Undang Masyarakat Adat
- KMAN IV 2012 (Tobelo-Maluku Utara): Mendesak Pemerintah dan DPR untuk membahas dan menetapkan RUU Masyarakat Adat – Pada KMAN IV di Tobelo itu, Masyarakat Adat menyerahkan secara simbolis Draf RUU Masyarakat Adat kepada Marzuki Ali sebagai Ketua DPR RI Ketika itu
- KMAN V 2017 (Sumatera Utara): Mendesak Pemerintah dan DPR untuk segera membahas dan mengesahkan RUU Masyarakat Adat

Sekilas Perjalanan gagasan pembentukan UU Masyarakat Adat

- 2009: Seminar, Lokakarya, Konsultasi, Kajian Akademik, Perancangan Draf RUU (AMAN dan jaringan Masyarakat Sipil)
- 2010-2011: (AMAN dan jaringan Masyarakat Sipil) Konsultasi dengan para pakar, Konsultasi Publik di 7 Region, Dialog dengan Pemerintah, DPR, Seminar, Lokakarya, dll.
- 2012: Diusulkan ke DPR RI melalui Fraksi PDIP – Berproses di Badan Legislasi: Pembentukan Pansus, Pembahasan di Pansus.
- 2014: Gagal ditetapkan sebagai UU
- 2014: Berproses dengan Joko Widodo sebagai Calon Presiden Ketika itu. Berbagai persoalan Masyarakat Adat dibahas. Jokowi Ketika itu mengadopsi 6 tuntutan Masyarakat Adat untuk dikerjakan dalam masa pemerintahannya, termasuk pengesahan UU Masyarakat Adat.
- 2015-2019: Berproses dengan Nasdem, mengusulkan ke DPR, berproses di DPR – Belum ditetapkan hingga tahun 2019. Serangkaian konsultasi public dilakukan.
- 2019 – sekarang: Nasdem melanjutkan inisiatif, berproses dengan AMAN, dibahas di Badan Legislasi, Paripurna Badan Legislasi. Belum dikirimkan ke

Lalu Masalahnya di mana?

- Kepentingan Beragam yang
 - Pengalaman dan Pengetahuan yang juga beragam
 - Komitmen terbatas yang
 - Komunikasi
 - Partisipasi belum efektif
- 

- Teks/Draf RUU: Belum menyentuh permasalahan dasar, mengikuti logika pengakuan sektoral, menghindari konflik masa lalu, mempersulit proses pengakuan, dll.
- Progress pembahasan maupun pengesahan yang masih tanda tanya

Usulan terhadap Draf RUU Masyarakat Adat

Materi Yang Harus Diatur dalam UU Masyarakat Adat

1. Istilah dan Definisi Yang dipakai
2. Asas dan Tujuan
3. Hak-hak dan Kewajiban masyarakat adat
4. Kelembagaan: Komisi Nasional Masyarakat Adat yang Permanen (Pusat), Panitia Masyarakat Adat yang bersifat Ad Hoc (Daerah)
5. Prosedur Pengakuan Masyarakat Adat yang sederhana, berbiaya murah, tetapi legitimate: Pendaftaran, dan penetapan Pengadilan
6. Pemberdayaan Masyarakat Adat
7. Tugas dan Wewenang Pemerintah
8. Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Konflik
9. Restitusi dan Rehabilitasi
10. Pendanaan
11. Peranserta Masyarakat
12. Sanksi (Administratif dan Sanksi Pidana)
13. Ketentuan Peralihan
14. Ketentuan Penutup

Istilah yang Mestinya Digunakan

Istilah:

"Masyarakat Adat", yaitu suatu istilah untuk menggabungkan pengertian Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (Pasal 18 B ayat 2 UUD 1945) dan istilah Masyarakat Tradisional (Pasal 28 I ayat 3 UUD 1945)

Definisi:

Masyarakat adat adalah subjek hukum yang merupakan sekelompok orang, yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan

Tugas Pemerintah dan Pemerintah Daerah

1. Membuat kebijakan-kebijakan yang bertujuan memenuhi, melindungi dan menghormati hak asasi manusia Masyarakat Adat dalam kedudukannya sebagai warga negara;
2. Mengembangkan dan melaksanakan program pemberdayaan Masyarakat Adat dengan mempertimbangkan kearifan lokal;
3. Menyediakan sarana dan prasarana yang diperlukan Masyarakat Adat;
4. Menyediakan informasi dan melakukan konsultasi program pembangunan kepada Masyarakat Adat;
5. Memfasilitasi dan mendampingi Masyarakat Adat dalam pembuatan peta partisipatif wilayah adat;
6. Memfasilitasi dan melakukan mediasi penyelesaian konflik antar Masyarakat Adat;
7. Mendaftar dan mengesahkan peta wilayah adat ke dalam peta resmi Negara Kesatuan Republik Indonesia
8. Meninjau kebijakan tata ruang ditingkat nasional, provinsi dan Kabupaten/Kota;
9. Mempromosikan nilai-nilai kearifan lokal untuk meningkatkan kesejahteraan Masyarakat Adat; dan
10. Mencatat dan mengesahkan perkawinan yang dilakukan berdasarkan Hukum Adat, beserta anak-anak yang lahir dari perkawinan.

Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah

1. Mendaftarkan keberadaan Masyarakat Adat dan hak-haknya;
2. Menetapkan kebijakan mengenai program pemberdayaan Masyarakat Adat dengan mempertimbangkan kearifan lokal;
3. Menetapkan kebijakan mengenai pembangunan sarana dan prasarana yang diperlukan Masyarakat Adat;
4. Menetapkan kebijakan mengenai rencana tata ruang tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota dengan memperhatikan keberadaan wilayah adat;
5. Menetapkan kebijakan mengenai perlindungan dan pemajuan spritualitas, kebudayaan, bahasa, pengetahuan tradisional, dan karya seni Masyarakat Adat; dan
6. Menetapkan kebijakan mengenai penyebaran informasi dan konsultasi program pembangunan kepada Masyarakat Adat.

DRAF YANG ADA DAN SEDANG DIBAHAS OLEH PANJA RUU MASYARAKAT ADAT PERLU DIREVISI

Slide-slide berikutnya merupakan catatan-catatan keberatan terhadap draft yang sekarang ini dibahas oleh Panja RUU Masyarakat Adat

Selain itu juga berisi Usulan Masyarakat Adat, AMAN sebagai organisasi Masyarakat Adat, dan Organisasi Masyarakat Sipil yang concern pada isu ini. Usulan-usulan tersebut ditujukan kepada Panitia Kerja RUU Masyarakat Adat DPR RI

**MENAMBAHKAN
BEBERAPA KETENTUAN**

Hak Masyarakat Adat: Hak Asal-usul, Hak Tradisional, dan Hak-hak warga negara pada umumnya

1. Hak untuk menentukan apa yang terbaik bagi Masyarakat Adat yang bersangkutan
2. Hak atas wilayah adat sebagai ruang hidup dan sumberdaya alam yang ada di dalamnya
3. Hak untuk setuju atau tidak terhadap agenda-agenda pembangunan yang direncanakan oleh negara dan/atau pihak ketiga di atas wilayah adat,
4. Hak untuk mendapatkan informasi yang jelas dan benar tentang agenda-agenda pembangunan yang akan dijalankan pihak ketiga dan/atau negara di atas wilayah adat
5. Hak atas spiritualitas dan kebudayaan
6. Hak atas Lingkungan Hidup yang baik dan sehat
7. Hak atas pendidikan
8. Hak atas kesehatan
9. Hak atas pembangunan
10. Hak untuk menjalankan hukum adat
11. Hak untuk melaksanakan dan mengembangkan kearifan local
12. Hak untuk mendapatkan rehabilitasi dan restitusi
13. Hak untuk melaksanakan dan mengembangkan Pendidikan berbasis adat bagi generasi muda Masyarakat Adat

MENAMBAHKAN KLAUSUL TENTANG RESTITUSI DAN REHABILITASI

- Penambahan ketentuan tentang restitusi dan rehabilitasi perlu dilakukan sebagai bentuk pemulihan terhadap pelanggaran hak-hak masyarakat adat di masa lalu. Kalau ini tidak dilakukan maka sebetulnya RUU Masyarakat Adat ini ketika diundangkan hanya berguna di wilayah-wilayah adat yang tidak berkonflik, yang luasnya hanya 10 % dari total wilayah adat.
- Pengaturan yang lebih detail tentang restitusi dan rehabilitasi diatur lebih lanjut melalui Peraturan Presiden / Peraturan Pemerintah

Kelembagaan (Koalisi Kawal RUU MA mengusulkan bentuknya adalah ^{TUGAS:} Komisi Nasional dan Panitia Masyarakat Adat)

Nama:
Komisi
Masyarakat
Adat

Berkedudukan
di Ibukota
Negara

Bersifat
Tetap

- 1) Melakukan verifikasi terhadap keberadaan dan hak-hak Masyarakat Adat yang anggota dan atau wilayahnya berada di 2 (dua) atau lebih Provinsi.
- 2) Melakukan pengkajian dan pemantauan terhadap situasi Masyarakat Adat, pelaksanaan kebijakan dan pembangunan, dan pelanggaran terhadap hak masyarakat adat;
- 3) Melakukan penyelarasan program pembangunan yang terkait dengan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat.
- 4) Menyelenggarakan konsultasi dan mengusulkan perubahan kebijakan atau pembentukan kebijakan baru kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka penetapan Rencana Pembangunan Daerah dan Penetapan Tata Ruang Wilayah/Daerah.
- 5) Menerima pengaduan dan menyelidiki terhadap pelanggaran hak-hak Masyarakat Adat;
- 6) Memanggil, memeriksa dan meminta keterangan para pihak dalam rangka melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran hak Masyarakat Adat;
- 7) Melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan baik di tingkat nasional maupun daerah;
- 8) Melakukan mediasi konflik yang melibatkan Masyarakat Adat;
- 9) Memanggil, memeriksa dan meminta keterangan para pihak dalam rangka melakukan mediasi konflik yang melibatkan Masyarakat Adat; dan
- 10) Melakukan kerjasama dengan organisasi, kelompok masyarakat baik nasional maupun internasional dalam rangka pemajuan dan pemenuhan hak-hak Masyarakat Adat.

Kelembagaan

Nama: Panitia
Masyarakat Adat
Provinsi dan
Panitia
Masyarakat Adat
Kabupaten/Kota

Bersifat Adhoc

TUGAS:

- 1) Memberikan bantuan teknis kepada Masyarakat Adat yang sedang melakukan identifikasi keberadaan dan hak nya.
- 2) Melakukan identifikasi keberadaan Masyarakat Adat dan hak-haknya yang tidak melakukan identifikasi sendiri.
- 3) Panitia Masyarakat Adat Provinsi melakukan verifikasi Masyarakat Adat yang anggota dan atau wilayahnya berada di 2 (dua) atau lebih Kabupaten/Kota.
- 4) Panitia Masyarakat Adat Kabupaten/Kota melakukan verifikasi Masyarakat Adat yang anggota dan atau wilayahnya berada dalam satu wilayah Kabupaten/Kota.

Menambahkan Pengakuan dan Perlindungan atas Hak Kolektif Perempuan Adat

- Perempuan di dalam sebagian Masyarakat Adat terutama yang masih kuat dengan sistem paternalistik nya, adalah kelompok yang mengalami diskriminasi berganda.
- Faktanya, perempuan di dalam Masyarakat Adat memiliki serangkaian hak yang bersifat kolektif perempuan, misalnya pengetahuan atas motif, pewarnaan alami, obat-obatan, pemuliaan benih, dll.
- Karena itu maka RUU Masyarakat Adat harus mengatur tidak saja jaminan perlindungan terhadap hak perempuan adat dari segala bentuk diskriminasi tetapi juga bagian dari proteksi terhadap hak-hak kolektif perempuan di dalam masyarakat adat

Perlu Merubah ayat 1 pada Ketentuan Peralihan (Pasal 55)

Pasal 55

- 1) Masyarakat Hukum Adat yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah sebelum tanggal berlakunya Undang-Undang ini, selanjutnya diakui dan ditetapkan oleh Menteri sebagai Masyarakat Hukum Adat berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.

Penambahan/Perubahan pada ayat 1.

Mengganti frasa Peraturan Daerah dengan frasa "Produk Hukum Daerah". Ini disebabkan karena selama ini pengakuan dan penetapan Masyarakat Adat tidak hanya dilakukan melalui Peraturan Daerah tetapi juga melalui Peraturan dan/atau Keputusan Kepala Daerah.

- 1) Masyarakat Hukum Adat yang sedang dalam proses Pengakuan pada tanggal berlakunya Undang-Undang ini, prosesnya diselesaikan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.

PERLU MENGHAPUS ATAU MENGGANTI BEBERAPA
KETENTUAN YANG ADA DALAM DRAF YANG SAAT INI
DIBAHAS DI PANJA RUU MASYARAKAT ADAT

Menghapus Bab Evaluasi

- Masyarakat Adat tumbuh dan berkembang secara alamiah. Ia tidak dibentuk oleh negara. Karena itu seharusnya negara juga tidak diberikan otoritas untuk menghapus apa yang sudah ada.
- Sebagaimana adanya Masyarakat Adat adalah proses alamiah, maka begitu juga mengenai “tiadanya” Masyarakat Adat adalah juga proses alamiah. Keduanya bukanlah proses yang didrive oleh hukum negara.
- Memasukkan bab Evaluasi ke dalam draf RUU Masyarakat Adat justru tidak sejalan dengan semangat pengakuan, penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM Masyarakat Adat yang hidup, tumbuh dan berkembang secara alamiah.
- Oleh karena itu maka Bab Evaluasi HARUS DIHAPUS DARI DRAFT RUU MA saat ini.

MENGGANTI
ISTILAH DALAM
JUDUL

DRAF SAAT INI:
MASYARAKAT
HUKUM ADAT

PERLU DIGANTI
DENGAN:
MASYARAKAT
ADAT

ALASAN-ALASAN PERUBAHAN:

- Penggunaan istilah “Masyarakat Adat” menggambarkan dua pendekatan dalam konstitusi Masyarakat Hukum Adat (Pasal 18B ayat (2) dan Masyarakat Tradisional (Pasal 28I ayat (3)).
- Istilah Masyarakat Adat sudah diterima secara social
- Penggunaan istilah Masyarakat Adat sesungguhnya juga telah dilakukan misalnya di dalam UU Otsus Papua

MENGUBAH PROSEDUR PENETAPAN DENGAN PROSEDUR PENDAFTARAN DAN PENETAPAN PENGADILAN

1. Dalam kebijakan yang ada saat ini saja, proses pengakuan Masyarakat Adat sebagai subjek hukum dilakukan melalui Kebijakan Daerah (Ada yang melalui Peraturan Daerah, Ada yang melalui Peraturan Bupati, ada pula yang melalui Keputusan Kepala Daerah)
2. Artinya Draf RUU Masyarakat Adat yang dibahas di DPR dimana penetapan Masyarakat Adat dilakukan oleh Menteri adalah suatu LANGKAH MUNDUR.
3. Karena itu maka Proses Pengakuan Masyarakat Adat perlu diubah.

Saran Perubahan adalah sebagai berikut:

Prosedur Pengakuan Masyarakat Adat

1. Identifikasi oleh Masyarakat Adat
2. Verifikasi oleh Komisi Masyarakat Adat (untuk Masy Adat yang berada di lintas Provinsi, Oleh Masy Panitia Masy Adat Provinsi untuk Masy Adat yang berada di lintas Kabupaten/Kota; dan Panitia Masy Adat Kabupaten/Kota untuk Masy Adat yang berada di dalam satu Kabupaten/Kota. Yang diidentifikasi dan diverifikasi adalah dua unsur atau dua penanda utama keberadaan Masyarakat Adat, yaitu: 1. Identitas Budaya, dan 2. Wilayah Adat.
3. Pendaftaran:
 - a. Oleh Pemerintah (untuk Masy Adat yang berada di lintas Provinsi)
 - b. Oleh Pemda Provinsi untuk Masyarakat Adat yang berada di lintas Kabupaten/Kota
 - c. Oleh Pemda Kabupaten/Kota untuk Masyarakat Adat yang berada di dalam satu kabupaten/kota
4. Selain prosedur pendaftaran, RUU Masyarakat Adat perlu membuka ruang pada mekanisme pengakuan Masyarakat Adat melalui melalui Putusan Pengadilan.

Dalam draf yang saat ini, Penetapan Masyarakat Adat akan dilakukan oleh Menteri.

Ini harus diganti dengan mekanisme yang lebih murah, sederhana tetapi legitimate.

Sebagai catatan: Selama ini saja prosedur pengakuan itu dilakukan oleh Pemda melalui produk hukum daerah (Perda, SK, dll) dan inipun dalam implementasinya masih tidak mudah bagi

RUU MA Harus Mengharmonisasi Kebijakan Sektoral yang Parsial dengan Pendekatan Integratif

- Prosedur pengakuan Masyarakat Adat selama ini disusun oleh kebijakan sektoral. Proses tersebut jalan di tempat karena berbagai kebijakan tersebut disusun dengan paradigma sektoral sehingga tidak saja parsial tetapi justru saling mengeliminasi
- Sektoralisme dianggap tidak akan teratasi jika peraturan mengenai masyarakat adat masih tersebar di berbagai peraturan sektoral.
- RUU MA mengatur suatu prosedur pengakuan Masyarakat Adat yang sekaligus menyatakan bahwa prosedur pengakuan Masyarakat Adat harus mengikuti UU ini
- Selain mengenai prosedur pengakuan Masyarakat Adat, RUU Masyarakat adat akan menjadi rujukan dari berbagai program-program perlindungan, pemberdayaan, dan lain sebagainya
- Peraturan sektoral yang tumpang tindih harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dalam UU Masyarakat Adat

TERIMAKASIH

