

**REFORMA AGRARIA:
MEMBANGUN ULANG RELASI NEGARA DAN MASYARAKAT ADAT MELALUI
PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT ADAT**

JT. Pareke

Universitas Muhammadiyah Bengkulu

Jalan Bali, Kampung Bali, Kecamatan Teluk Segara, Kota Bengkulu, Bengkulu

Email: jtpareke@umb.ac.id

Abstract: This study aims to describe the efforts to reestablish the relations between the State and indigenous peoples in the protection of indigenous peoples. The benefits of this study are expected to be used by interested parties to formulate policy options in the protection of indigenous peoples through the establishment of Regional Regulations. This study uses a combination of empirical and normative juridical approaches. An empirical juridical approach is an approach used to view social phenomena related to law and its practice. Normative juridical approach is an approach that uses secondary data in the form of primary, secondary and tertiary legal materials. The results of this study show that: First, As long as there are no laws that specifically regulate indigenous peoples, the regulation of indigenous peoples through Government Regulations and Regional Regulations can be justified to fill the legal vacuum to ensure fair legal certainty; Second, the legal product of Lebong Regency Regional Regulation No. 4 of 2017 concerning to Recognition and Protection of Rejang Indigenous Peoples in Lebong Regency, and Rejang Lebong Regency Regional Regulation No. 5 of 2018 concerning to Recognition and Protection of Indigenous Peoples in Rejang Lebong Regency is a role model of how local government efforts in reestablish state and indigenous peoples relations to solve structural agrarian problems by recognizing territories along with traditional rights of Rejang indigenous peoples through legal politics of recognition and the protection of indigenous peoples by establishing regional regulations.

Keywords: Agrarian Reform; Relations; State; Indigenous People;

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan upaya membangun ulang relasi Negara dengan masyarakat adat dalam perlindungan masyarakat adat. Manfaat penelitian ini diharapkan dapat digunakan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk merumuskan pilihan kebijakan dalam perlindungan masyarakat hukum adat melalui pembentukan Peraturan Daerah. Penelitian ini menggunakan gabungan pendekatan yuridis empiris dan yuridis normatif. Pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan yang digunakan untuk melihat gejala-gejala sosial yang berkaitan dengan hukum dan prakteknya. Pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan dengan menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian ini menunjukkan kesimpulan bahwa: Pertama, Selama belum ada Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai masyarakat adat maka pengaturan masyarakat adat melalui Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan untuk mengisi kekosongan hukum demi menjamin kepastian hukum yang berkeadilan; Kedua, Produk hukum Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Rejang di Kabupaten Lebong dan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat di Kabupaten Rejang Lebong adalah *role model* bagaimana upaya pemerintah daerah dalam membangun ulang relasi negara dengan masyarakat adat untuk memecahkan persoalan struktural agraria dengan mengakui wilayah beserta hak-hak tradisional masyarakat adat Rejang, melalui politik hukum pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dengan pembentukan Peraturan Daerah.

Kata Kunci : Reforma Agraria; Relasi; Negara; Masyarakat Adat;

Pendahuluan

Puluhan juta masyarakat adat di Indonesia menghadapi masalah ketidakpastian hak atas wilayah adatnya, terutama mereka yang tinggal di wilayah-wilayah yang ditunjuk dan/atau ditetapkan pemerintah sebagai kawasan hutan.¹ Sebagian proses penunjukkan dan/atau penetapan telah dimulai dalam masa Pemerintahan Kolonial Hindia Belanda, namun sebagian besar dalam masa rezim orde baru dan berlanjut sampai saat ini.² Akibat dari ketidakpastian hak atas wilayah adat tersebut telah menimbulkan beragam konflik agraria, kriminalisasi, kekerasan, penyingkiran, perampasan, dan pelanggaran hak asasi manusia atas masyarakat adat di Indonesia.³

Tindakan refresif seperti pengusiran, pembakaran pondok-pondok kebun warga, penangkapan, dan bentuk-bentuk tindakan penekanan lainnya mewarnai kebijakan pengamanan dan perlindungan hutan.⁴ Penyebutan (*Labelling*) masyarakat adat yang hidup di kawasan hutan sebagai perambah, peladang liar, pencuri kayu, dan

sebutan “Liar” lainnya menjadi alasan pembenar bagi pemerintah untuk melakukan tindakan refresifnya, dan atas nama hukum secara tegas harus ditindak.⁵ Akibat dari kondisi tersebut telah membuat konflik sumber daya alam kian meluas dan menimbulkan semakin ketidakpastian hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam berdasarkan hak-hak adatnya (*Hukum Adat*) yang vis a vis dengan klaim negara.

Akibat berbagai tindakan diskriminasi tersebut diatas, masyarakat 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 adat sebagai subyek hukum (*Legal Standing*) menjadi penting untuk memastikan masyarakat adat sebagai pemegang hak (*Rightsholder*) yang dilindungi oleh hukum.

Berdasarkan beberapa permasalahan yang ada, maka diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk momentum politik hukum yang digunakan dalam upaya membangun relasi Negara dan masyarakat adat?

¹ Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM, *Hak Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016), h. xix.

² *Ibid*

³ Eko Cahyono, et. al., *Konflik Agraria Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016), h. ix.

⁴ 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), h. 5.

⁵ *Ibid*

2. Bagaimana bentuk reforma Agraria yang digunakan dalam upaya membangun ulang relasi Negara dan masyarakat adat?

Sementara tujuan yang akan dicapai dalam tulisan ini adalah mengkaji dan membangun konsep berkaitan dengan momentum politik hukum dan bentuk reforma agrarian yang digunakan dalam upaya membangun ulang relasi Negara dan masyarakat adat.

Pembahasan

Momentum Politik Hukum: Relasi Negara dan Masyarakat Adat

Dalam Konsep Negara hukum, maka secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat*) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*)⁶

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau pun ilmu kenegaraan. Cita negara hukum pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut

dipertegas oleh Aristoteles.⁷ Pemikiran negara hukum di mulai sejak Plato mengemukakan konsepnya “bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah didasarkan pada pengaturan hukum yang baik yang disebutnya dengan istilah “*nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad 17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme.

Di zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”.¹³ Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”.⁸

Selain Immanuel Kant, konsep negara hukum Eropa ditawarkan oleh Julius Stahl, dengan berusaha menyempurnakan konsep negara Kant dengan memadukan paham JJ. Rousseau dan menyusun negara hukum formal dengan unsure-unsur utamanya sebagai berikut:⁹

1. Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia;
2. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia, maka penyelenggaraan negara haruslah

⁷ Ni' Matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), h. 1.

⁸ *Ibid.*

⁹ Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1974), h. 154-155.

⁶ Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND Hill-Co, 1991), h. 71.

berdasarkan teori atau konsep *trias politica*;

3. Dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah dibatasi oleh Undang-undang;
4. Apabila dalam melaksanakan tugas pemerintah masih melanggar hak asasi, maka ada pengadilan administrasi yang mengadilinya.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum, yaitu:¹⁰

1. Supremacy of law;
2. Equality before the law;
3. Due process of law.

Bangsa Indonesia sebagai suatu bangsa yang besar memiliki sebuah karakteristik yang menonjol yakni terletak pada keberagaman dan kebhinekaannya. Berbeda dengan hampir seluruh bangsa di dunia, bangsa Indonesia merupakan kesatuan dari lebih dari seribu suku bangsa yang tersebar pada lebih dari 17.000 pulau. Namun terdapat suatu keunikan yakni bahwa terdapat suatu kesamaan persepsi atas suatu pandangan dan falsafah hidup yang dalam prosesnya membentuk sebuah jati diri bangsa, ciri khas, dan karakter luhur bangsa Indonesia. Pandangan dan falsafah inilah yang pada akhirnya oleh para pendiri bangsa (*the founding fathers*) dikristalisasi dan dirumuskan menjadi lima prinsip dasar yang dinamakan Pancasila.

4.
Meskipun konsep negara hukum di Indonesia merupakan cita-cita bangsa Indonesia dan juga telah diatur dalam setiap

UUD 1945 dan konstitusi namun konsep negara hukum itu sendiri bukanlah asli dari bangsa Indonesia. Konsep negara hukum merupakan produk yang di adopsi dan transplantasi lewat politik konkordansi kolonial Belanda.¹¹ Meskipun konsep negara hukum Indonesia merupakan adopsi dan transplantasi dari negara lain, namun konsep negara hukum Indonesia berbeda dengan dengan konsep negara hukum bangsa lain.

Konsep negara hukum Indonesia lahir bukan reaksi dari kaum liberalis terhadap pemerintahan *absolute*, melainkan atas keinginan bangsa Indonesia untuk membina kehidupan negara dan masyarakat yang lebih baik guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan, menurut cara-cara yang telah disepakati.¹² Hal ini disebabkan karena latar belakang sosial budaya bangsa Indonesia yang berbeda dengan bangsa lain.

Konsep negara hukum Pancasila inilah yang menjadi karakteristik utama dan membedakan sistem hukum Indonesia dengan sistem hukum lain, dimana jika dikaitkan dengan literatur tentang kombinasi antara lebih dari satu pilihan nilai sosial, disebut sebagai pilihan primistik yang dalam konteks hukum disebut sebagai hukum prismatik. Hukum prismatik adalah hukum yang mengintegrasikan unsur-unsur baik dari yang terkandung di dalam berbagai hukum

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h. vii.

¹² Bambang Arumanadi dan Sunarto, *Konsep Negara Hukum Menurut UUD 1945*, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1990), h. 106.

¹⁰ Jimli Asshiddiqie, *op. cit.*, h. 3.

(sistem hukum) sehingga terbentuk suatu hukum yang baru dan utuh.¹³

Dalam konteks Negara hukum tersebut, pada 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi telah membuat satu 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 adat. Secara keseluruhan, putusan MK No. 35/PUU-X/2012 mengubah kalimat Pasal 1 butir 6 Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”.¹⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan bahwa memasukkan wilayah adat sebagai bagian dari hutan negara tidak dapat dibenarkan secara konstitusional. Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi memasukkan hutan adat tersebut dalam status hutan hak. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa:

“... oleh karena itu pertimbangan hukum terhadap Pasal 1 angka 6 Undang-undang No. 41 tentang Kehutanan mutatis mutandis berlaku pula terhadap dalil permohonan

menyangkut Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan. Namun demikian, oleh karena pasal a quo mengatur tentang kategoriisasi hubungan hukum antara subyek hukum terhadap hutan, termasuk tanah yang di atasnya terdapat hutan maka hutan adat sebagai salah satu kategorinya haruslah disebutkan secara tegas sebagai salah satu kategori dimaksud, sehingga ketentuan mengenai “Kategori hutan hak di dalamnya haruslah dimasukkan hutan adat”.

Daerah menjadi arena penting dalam pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat. Kewenangan daerah untuk melakukan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat menguat seiring desentralisasi yang digulirkan pasca rezim orde baru melalui Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.¹⁵ Semangat otonomi daerah ini sejalan dengan harapan bagi masyarakat adatseluruh penjurusan untuk kembali menyuarakan betapa pentingnya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat yang dalam kurun waktu yang cukup lama telah mengalami berbagai pengingkaran terhadap jati diri mereka sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam suasana demikian pemerintah merespon tuntutan masyarakat adat dengan memberikan otoritas

¹³ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), h. 23.

¹⁴ Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati, *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subyek Hukum dan Pemilik Wilayah Adatnya*, (Yogyakarta: Insist Press, 2014), h. 1.

¹⁵ 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 Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kepada Pemerintahan Daerah untuk menetapkan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat.

Dalam peraturan yang lebih operasional terdapat 3 (tiga) Peraturan Menteri yang dapat menjadi rujukan, yaitu: 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. 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu;¹⁶ serta Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.32/SETJEN-LHK/2015 tentang Hutan Hak.¹⁷ Ketiga Peraturan operasional tersebut menghendaki adanya Peraturan Daerah mengenai pengakuan keberadaan dan hak masyarakat adat.

Putusan Mahkamah Konstitusi MK No. 35/PUU-X/2012 juga memberikan penegasan untuk meligitimasi dapat dipergunakannya Peraturan Daerah untuk melakukan Pengakuan dan Perlindungan terhadap masyarakat adat dan hak-hak

¹⁶ Terakhir telah diubah melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu

¹⁷ Terakhir telah diubah melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.21/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak.

tradisionalnya. Pada bagian akhir pertimbangan hukumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyebutkan:

“Undang-undang yang diperintahkan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Oleh karena kebutuhan yang mendesak, banyak Peraturan Perundang-undangan yang lahir sebelum Undang-undang yang dimaksud terbentuk. Hal tersebut dapat dipahami 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 adat dan hak-hak tradisionalnya, tetapi pengaturan tersebut bersifat parsial dan sektoral. Menurut Mahkamah Konstitusi hal tersebut belum memadai untuk menterjemahkan sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, selama belum ada Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai masyarakat adat maka pengaturan masyarakat adat melalui Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan untuk mengisi kekosongan hukum demi menjamin kepastian hukum yang berkeadilan.

Reforma Agraria: Membangun Ulang Relasi Negara Dan Masyarakat Adat

Reforma Agraria merupakan suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria. Dilaksanakan dalam rangka untuk mencapai kepastiaan, perlindungan hukum, keadilan, dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam konteks ini terdapat konsep pengakuan dan konsep perlindungan, berkenaan dengan konsep pengakuan, maka Pengakua (*erkenning*) secara terminology berarti proses, cara, perbuatan mengakui, sedangkan mengakui berarti menyatakan berhak. Pengakuan dalam konteks keberadaan suatu negara/pemerintahan yang secara nyata menjalankan kekuasaan efektif pada suatu wilayah yang disebut dengan pengakuan *de facto*, selain pengakuan secara hukum *de jure* yang diikuti dengan tindakan-tindakan hukum tertentu seperti pertukaran diplomatik dan pembuatan perjanjian-perjanjian kedua negara.¹⁸

Terdapat 2 (dua) tindakan dalam suatu pengakuan yakni tindakan politik dan tindakan hukum.¹⁹ Tindakan politik mengakui suatu negara, berarti negara mengakui berkehendak untuk mengadakan hubungan-hubungan politik dan hubungan-hubungan lain dengan masyarakat yang

diakui. Sedangkan tindakan hukum adalah prosedur yang dikemukakan untuk menetapkan fakta negara dalam suatu kasus konkrit.²⁰

Penetapan hukum negara (hukum positif) sebagai satu-satunya hukum yang mengatur kehidupan masyarakat kemudian dikritik oleh para pengikut mazhab sejarah yang meyakini bahwa setiap masyarakat memiliki ciri khas masing-masing tergantung pada riwayat hidup dan berkembang mengatur kepentingan mereka.²¹

Von Savigny menegaskan ajarannya, bahwa hukum itu tidak dibuat, tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat. Pandangan ini bertitik tolak bahwa di dunia terdapat banyak bangsa, dan tiap-tiap bangsa memiliki suatu "*volkgeist*" jiwa bangsa. Jiwa ini berbeda, baik menurut waktu maupun tempat, pencerminannya nampak pada kebudayaan masing-masing yang berbeda-beda, hukum yang bersumber dari jiwa bangsa ini, oleh karena hukum itu berbeda pada setiap waktu dan tempatnya, tidaklah masuk akal terdapat hukum yang universal dan abadi.²²

Mazhab sejarah yang kemudian menjadi sangat lekat dengan Savigny, tidak menjadikan hukum sebagai sesuatu yang statis atau bahkan ketinggalan zaman.

¹⁸ Husen Alting, *Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat: Suatu Kajian Terhadap Masyarakat Hukum Adat Ternate*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 11, No. 1, (2011), h. 89.

¹⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Jakarta: Rimdi Press, 1973), h. 222.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Theo Huijbers, *Filosafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta: Kanisius, 1982), h. 118

Hukum senantiasa dinamis, bagi mazhab sejarah, hukum terbentuk lewat mekanisme yang bersifat dari bawah keatas (*bottom up*) bukan dari atas ke bawah (*top down*).²³

Pengakuan bersyarat yang selama ini diterapkan oleh pemerintah, sebagaimana dicantumkan dalam UUD 1945,²⁴ hal ini sangat merugikan eksistensi masyarakat hukum adat. Hal ini disebabkan oleh bentuk pengakuan terbatas yang persyaratan pengakuan tersebut diserahkan kepada politik hukum negara dalam mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa telah terjadi penundukan hukum adat terhadap hukum negara, yang oleh Griffiths disebut sebagai pluralisme hukum lemah, yaitu pemberlakuan hukum adat hanya dapat dimungkinkan dengan pengakuan dari hukum negara terlebih dahulu.²⁵

Berkaitan dengan Konsep Perlindungan, Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang abstrak, tetapi dalam manifestasinya bias berwujud konkrit. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan

yang sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaan.²⁶

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikianlah yang disebut hak. Tetapi tidak setiap kekuasaan dalam masyarakat bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang.²⁷

Suatu kepentingan merupakan sasaran hak, bukan hanya ia dilindungi oleh hukum, melainkan juga karena ada pengakuan terhadap hak itu. Hak tidak hanya mengandung unsur perlindungan dan kepentingan, tapi juga kehendak.³¹ Terkait fungsi hukum untuk memberikan perlindungan, hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.²⁸

²³ Universitas Padjadjaran, *Khazanah: Friedrich Karl Von Savigny*, Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran, Vol. 2, No. 1, (2015), h. 198.

²⁴ Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, berbunyi: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan perdaban, dan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang".

²⁵ Bernard Steny, *Pluralisme Hukum: Antara Perda Pengakuan Masyarakat Adat dan Otonomi Hukum Lokal*, Jurnal Pembaharuan Desa dan Agraria, Vol. 3, No. 3, (2006), h. 84-85.

²⁶ Lili Rasjidi dan I. B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1993), h. 79.

²⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), h. 53

²⁸ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksi*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1994), h. 64.

Sarana perlindungan hukum dapat dilakukan dengan dua macam cara, yaitu: perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.³³ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan perlindungan hukum yang represif bertujuan menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang berdasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif, pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang berdasarkan pada diskresi.²⁹

Pengertian 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 dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastiaan, 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, dan subyek yang dilindungi.

Ditinjau dari perspektif hukum, maka perlindungan hukum juga mencakup nilai-

nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam arti sempit, perlindungan hukum tersebut menyangkut penegakkan peraturan formal dan tertulis saja. Bentuk-bentuk perlindungan hukum yaitu berupa peraturan yang merupakan bentuk tertulis dari hukum itu sendiri yang mengatur hubungan dengan antar sesama masyarakat dan dengan negara, serta pelaksanaan dari peraturan-peraturan yang telah ada untuk menjamin dan memastikan terlaksananya peraturan-peraturan tersebut agar terciptanya perlindungan hukum.

Hal ini tak lepas dari kenyataan bahwa berdasarkan sejarah negara-negara dunia, ternyata ketidakseimbangan pemilikan tanah merupakan hal yang paling banyak menimbulkan masalah dan menyengsarakan rakyat. Sebaliknya indikasi sejahtera tidaknya rakyat di suatu negara ditentukan oleh adanya pemerataan pemilikan dan penguasaan agraria negara tersebut.

Konsepsi tentang masyarakat hukum adat juga dapat ditemui dari pendapat Hazairin, yang memberikan uraian relatif lebih panjang mengenai masyarakat hukum adat. Hazairin berpendapat bahwa Masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri dan mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan

²⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), h. 2.

lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.³⁰

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 hukum adat adalah “Masyarakat Hukum” dan “Adat”, bukan “Masyarakat” dan “Hukum Adat”.

Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, bertingkah laku sebagai kesatuan, menetap disuatu 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. Masyarakat hukum adat juga diartikan sebagai kelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan daerah tempat tinggal ataupun dasar keturunan.

Pengertian mengenai masyarakat hukum adat sejatinya tidak merujuk pada definisi secara tertutup tetapi lebih kepada 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.

Dalam perspektif masyarakat adat, Reforma Agraria tersebut dimaknai sebagai suatu upaya untuk membangun ulang relasi antara negara dengan masyarakat adat melalui pengakuan terhadap wilayah dan hak-hak tradisional mereka, agar reforma agraria tersebut tidak hanya terjebak dalam soal bagi-bagi tanah tapi juga menyelesaikan persoalan struktural agraria, termasuk penyelesaian konflik agraria dalam kawasan hutan.

Titik tolak pengakuan negara terhadap masyarakat adat dengan segala hak-hak tradisional tersebut sangat berkaitan erat dengan dengan hak-hak mereka atas sumber daya alam, tidak hanya saat ini tetapi sepanjang masa. Pengakuan tersebut merupakan pengakuan terhadap eksistensi dan sangat subsatansi karena berkaitan langsung dengan hidup dan kehidupan mereka, terutama dengan kesejahteraan mereka di masa kini dan masa depan. Lingkungan sosial, budaya, dan habitat mereka dimana masyarakat adat itu berdiam selama berabad-abad dan menyatu dengan alam habitatnya.

³⁰ Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (Jakarta: UNDP Regional Centre in Bangkok, 2006), h. 23.

Dalam konteks Provinsi Bengkulu, hadirnya produk hukum Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Rejang di Kabupaten Lebong dan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat di Kabupaten Rejang Lebong adalah *role model* bagaimana upaya pemerintah daerah dalam membangun ulang relasi negara dengan masyarakat adat untuk memecahkan persoalan struktural agraria dengan mengakui wilayah beserta hak-hak tradisional masyarakat adat Rejang, melalui politik hukum pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dengan pembentukan Peraturan Daerah.

Penutup

Selama belum ada Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai masyarakat adat maka pengaturan masyarakat adat melalui Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dibenarkan untuk mengisi kekosongan hukum demi menjamin kepastian hukum yang berkeadilan.

Produk hukum Peraturan Daerah Kabupaten Lebong No. 4 Tahun 2017 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Rejang di Kabupaten Lebong dan Peraturan Daerah Kabupaten Rejang Lebong No. 5 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat

Adat di Kabupaten Rejang Lebong adalah *role model* bagaimana upaya pemerintah daerah dalam membangun ulang relasi negara dengan masyarakat adat untuk memecahkan persoalan struktural agraria dengan mengakui wilayah beserta hak-hak tradisional masyarakat adat Rejang, melalui politik hukum pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dengan pembentukan Peraturan Daerah.

Pustaka Acuan

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

Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati, *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subyek Hukum dan Pemilik Wilayah Adatnya*, (Yogyakarta: Insist Press, 2014).

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).

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

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 Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.21/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak.