

SEKALI LAGI TENTANG PERMASALAHAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT HUKUM ADAT

Made Oka Cahyadi Wiguna

Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial
Universitas Pendidikan Nasional Denpasar
Jl. Bedugul Nomor 39, Denpasar-80224
okacahyadi@undiknas.ac.id

Abstract

The Starving in the indigenous peoples of the Mausu Ane tribe in Seram Island and the health crisis for the children of the Asmat tribe, are manifestation of the weakness of the State's attention to indigenous peoples. Recognition of indigenous peoples and their traditional rights needs to be done so that it is coherent with the purposes of the State. The solution that the State through the ideals of the Pancasila State law provides unconditional recognition of the indigenous peoples. It is also necessary to change the paradigm of public service by social accountability juxtaposed with paradigm of The New Public Service. Therefore, creativity, innovation, are needed in public services to open access to health, education, and so on, to get closer to the lives of them.

Keywords: *Indigenous Peoples; Pancasila State Law.*

Abstrak

Kasus kelaparan pada masyarakat hukum adat Suku Mausu Ane di pedalaman Pulau Seram dan kasus krisis kesehatan anak-anak suku asmat Papua, adalah wujud lemahnya perhatian negara terhadap masyarakat adat. Pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya perlu dilakukan agar koheren dengan tujuan Negara. Solusi yang harus dilakukan adalah negara melalui cita hukum negara Pancasila memberikan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat tanpa syarat. Juga perlu mengubah paradigma pelayanan publik dengan mengedepankan social accountability yang disandingkan dengan paradigma The New Public Service. Karenanya, diperlukan kreatifitas, inovasi, terobosan yang bersifat pro-aktif, dalam memberikan pelayanan publik untuk membuka seluas-luasnya akses kesehatan, akses pendidikan, akses ekonomi dan lain sebagainya mendekati atau bahkan masuk ke dalam kehidupan masyarakat hukum adat.

Kata Kunci: *Masyarakat Hukum Adat; Negara Hukum Pancasila.*

A. Pendahuluan

Memberi perhatian mengenai keberadaan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-hak tradisionalnya harus terus menerus dilakukan. Mengingat kedudukannya sebagai bagian dari bangsa Indonesia yang tidak dapat dinafikan begitu saja. Bagi masyarakat hukum adat, hak-hak tradisionalnya mempunyai fungsi yang sangat penting. Baik dalam rangka menjadi sumber kelangsungan hidupnya, maupun dalam hal menjaga dan melestarikan tanah atau wilayahnya

dengan batas-batas tertentu yang merupakan *lebensraum*-nya.¹ Salah satu hak tradisional yang penting dan utama adalah hak atas penguasaan dan kepemilikan tanah adatnya.

Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis bagi kehidupan suatu bangsa. Nurhasan Ismail berpendapat bahwa kedudukan dan fungsi tanah sangat penting bagi kehidupan manusia yaitu sebagai sumber kehidupan manusia yang berkaitan dengan harga diri manusia, kesejahteraan dan kemakmuran, kekuasaan dan dekat dengan nilai-nilai kesakralan.² Begitu pula bagi masyarakat hukum adat, tanah mempunyai banyak fungsi yang sangat strategis. Tanah tidak hanya berarti dan sangat berharga, tidak hanya sebagai suatu kekayaan. Tanah adat mempunyai fungsi yang bersifat sosial-religius³ dan juga mempunyai fungsi sebagai sumber penghidupan.

Namun, pada kenyataannya masyarakat hukum adat belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan sebagaimana mestinya. Lemahnya pengakuan dan perlindungan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, baik secara yuridis maupun sosiologis, berdampak pada kurangnya perhatian negara terhadap terpenuhinya hak-hak dasar sebagai warga negara. Dimana kondisi masyarakat hukum adat umumnya terbelakang dalam bidang pendidikan, kebudayaan, pelayanan kesehatan dan dalam bidang sosial ekonomi.⁴ Bahkan, kondisi tersebut cenderung menempatkan masyarakat hukum adat pada posisi yang lemah dan termarjinalkan akibat intervensi pihak eksternal yang bersifat negatif.

Lemahnya pengakuan dan perlindungan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dapat dikarenakan perbedaan pandangan terkait dalam memposisikan masyarakat hukum adat. Dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara berlandaskan Pancasila dan konstitusi, seluruh warga negara seharusnya mempunyai kedudukan yang sama dalam perlindungan hukum. Negara dalam berbagai kebijakannya mengedepankan ideologi modernisasi. Negara mempersepsikan berbagai tradisi dan kearifan lokal yang eksis dalam kehidupan masyarakat adat merupakan masalah dan penghambat implementasi ideologi tersebut dalam pembangunan. Dengan maksud mengatasi hambatan tersebut digunakanlah modernitas sebagai sistem sosial, ekonomi, politik dan budaya sebagai monokulturasi dalam kehidupan masyarakat.⁵

¹ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Cetakan I (Jakarta: Kompas, 2001).

² Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat," *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 1, no. 1 (2012): 33–52.

³ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat* (Bandung: Alumni, 1979).

⁴ Jawahir Thontowi, "Perlindungan Dan Pengakuan Masyarakat Adat Dan Tantangannya Dalam Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 20, no. 1 (2013): 21–36, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol20.iss1.art2>.

⁵ Rachmad Safa'at, "Politik Hukum Dan Hak-Hak Masyarakat Adat Terhadap Akses Sumber Daya Alam," in *Relasi Negara Dan Masyarakat Adat Perebutan Kuasa Atas Hak Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ed. Safa'at Rachmad (Malang: Surya Pena Gemilang, 2015).

Kasus kelaparan yang menimpa masyarakat hukum adat Suku Mauseu Ane di pedalaman Pulau Seram. Kasus krisis kesehatan anak-anak suku asmat Papua.⁶ Ini adalah wujud nyata, lemahnya perhatian negara melalui pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah terhadap masyarakat adat. Dalam kasus-kasus tersebut, pemerintah hendak memilih solusi jalan pintas dengan merelokasi masyarakat hukum adat dari tanah kelahirannya. Namun, senyatanya relokasi bukanlah solusi, karena dapat menimbulkan persoalan-persoalan lain ditempat relokasi.

Mengacu pada konsiderans bagian menimbang huruf (a) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik), disebutkan “bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Guna mengetahui yang menjadi kebutuhan masyarakat, tentu negara tidak dapat bersikap pasif. Dalam konteks masyarakat hukum adat yang menjalankan kehidupannya di daerah-daerah terpencil seperti pada kasus di atas, maka sulit untuk melibatkan peran aktif masyarakat tersebut. Mengingat, masih terdapat persoalan mengenai tingkat pendidikan, ekonomi dan lain sebagainya. Maka dari itu, Pemerintah perlu untuk melakukan pendekatan-pendekatan yang pro aktif secara empirik. Yohanes Suhardin menyampaikan bahwa kebijakan yang dilahirkan oleh negara seharusnya memang berpihak kepada masyarakat yang kurang mampu termasuk masyarakat yang sulit mendapatkan akses kesejahteraan, seperti halnya masyarakat hukum adat di daerah-daerah terpencil. Kebijakan tersebut juga hendaknya mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 33 serta Pasal 34.⁷

Persoalan dan diskursus mengenai masyarakat hukum adat memang telah menjadi perhatian dari banyak pihak. Fransiskus Saverius Nurdin dalam kesimpulan tulisannya menyatakan bahwa kelalaian negara dalam memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat hukum adat dan memberi stigma penghambat atau pengahalang investasi, dapat melenyapkan masyarakat hukum adat sebagai entitas pembentuk peradaban bangsa. Selanjutnya, mendorong negara untuk segera mengundang pranata hukum mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat secara nasional, tidak hanya mendelegasikannya kepada pemerintah

⁶ Abraham Utama, “Kasus Kelaparan Masyarakat Adat Terpencil Di Maluku, Wacana Relokasi Ditentang,” BBC News Indonesia, 2018, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44968261>.

⁷ Yohanes Suhardin, “Peranan Negara Dan Hukum Dalam Memberantas Kemiskinan Dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 42, no. Nomor 3 (2012): 302–317, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol42.no3.274>.

daerah melalui peraturan daerah.⁸ Berikutnya Andi Aco Agus dalam tulisannya mendeskripsikan bahwa dalam konsep negara hukum di Indonesia, eksistensi masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Pengakuan tersebut dijelaskan terwujud dalam berbagai hak yang dimiliki masyarakat hukum adat dalam hal pengelolaan hutan sebagaimana diatur dalam undang-undang kehutanan sepanjang kenyataannya masih ada serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.⁹ Dalam tulisan ini permasalahan mengenai masyarakat hukum adat akan dikaji untuk menemukan akar permasalahan yang mendasari tidak terpenuhinya berbagai akses kesejahteraan masyarakat hukum adat dan solusi untuk memenuhi akses kesejahteraan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, negara diharapkan hadir untuk memberikan kebijakan dan pelayanan publik yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat. Merujuk pada uraian sebelumnya, terdapat dua permasalahan yang hendak dibahas. Pertama, apa yang menjadi akar permasalahan masyarakat hukum adat sulit untuk mendapatkan hak untuk sejahtera? Kedua, bagaimana cita hukum yang pro terhadap kesejahteraan masyarakat hukum adat?

B. Pembahasan

1. Akar Permasalahan Kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat

Persoalan-persoalan di atas seharusnya tidak perlu terjadi, jika pengakuan dan perlindungan hukum terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dilakukan dengan sungguh-sungguh oleh negara. Pengakuan dan perlindungan hendaknya diberikan tidak hanya semata-mata dalam teks undang-undang, namun juga harus dipandang secara kontekstual. Pasca pergulatan reformasi tahun 1998 di Indonesia, kemudian disepakati bahwa perlu untuk melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Maka dilakukanlah 4 (empat) kali amandemen UUD 1945, yaitu tahun 1999-2002. Salah satu hasil amandemen tersebut adalah ketentuan Pasal 18 B ayat (2) yaitu, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

⁸ Fransiskus Saverius Nurdin, “Kewajiban Negara Mengakui Dan Menghormati Masyarakat Hukum Adat Sebagai Entitas Dasar Pembentuk Peradaban Bangsa,” *Law Review* Vol. XIX, no. 2 (2019): 119–141, <https://ojs.uph.edu/index.php/LR/article/view/1861/789>.

⁹ Andi Aco Agus, “Eksistensi Masyarakat Adat Dalam Kerangka Negara Hukum Di Indonesia,” *Jurnal Sosialisasi Pendidikan Sosiologi-FIS UNM* Vol. 4, no. 1 (2017): 5–15.

Ketentuan tersebut seharusnya menjadi pintu masuk untuk memberikan pengakuan dan perlindungan hukum secara lebih komprehensif dan kontekstual terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Seperti yang kita ketahui saat ini, bahwa pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat tidak diberikan secara maksimal. Tentu ini menjadi suatu kendala dalam memberikan pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat hukum adat.

Dalam realitasnya, dapat dipahami bahwa masyarakat hukum adat membutuhkan jaminan atas eksistensi dirinya beserta hak-hak tradisionalnya, termasuk juga hak-haknya sebagai warga negara. Jaminan tersebut diharapkan adalah dalam rangka mendapatkan kesejahteraan sekaligus menjaga kelangsungan berkehidupan berdasarkan tradisi yang telah diwariskan secara turun temurun. Dengan kata lain, berdasarkan pandangan dari Satjipto Rahardjo, hendaknya hukum yang diselenggarakan oleh negara, seharusnya dapat memberikan kebahagiaan bagi rakyatnya. Inilah yang kemudian disebut sebagai penyelenggaraan hukum yang progresif.¹⁰ Dalam konteks ini, penetapan suatu kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan publik dan pelaksanaannya, harus ditujukan untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, termasuk masyarakat hukum adat.

Apabila kembali mengacu kepada ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945, nampaknya pengakuan yang diberikan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat adalah pengakuan yang bersyarat (*clause conditional*). Menurut Ann dan Robert Siedman, seperti yang dikutip oleh Jawahir Thontowi (et.all), “Konstruksi pasal tersebut seharusnya dibuat jelas (*obvious*), obyektif (*objective*), tidak mengandung multi tafsir (*non-multi interpretation*), dan harus dapat diterapkan (*applicable*), serta tidak boleh membuat kelompok tertentu menjadi susah atau tidak beruntung”.¹¹ Dalam ketentuan tersebut, terdapat paling tidak 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi agar mendapatkan pengakuan yaitu: sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan diatur dalam undang-undang. Persyaratan tersebut, sangat berat untuk dipenuhi secara kumulatif oleh masyarakat hukum adat. Maka dari itu, ketentuan tersebut sesungguhnya sulit untuk diimplementasikan.

Sejumlah persyaratan yang terkandung dalam konstitusi tidak lain merupakan pengakuan dan perlindungan hukum yang bersifat semu. Hal tersebut dikatakan oleh I

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, ed. Aloysius Soni BL de Rosari (Jakarta: Kompas, 2010).

¹¹ Jawahir Thontowi et.all, “Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Perspektif Hukum Dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA Dan Hak-Hak Konstitusionalnya” (Jakarta, 2012), <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/2-Penelitian MHA-upload.pdf>.

Nyoman Nurjaya, sifat semu tersebut dikarenakan adanya beberapa persyaratan yang secara ketat ditegaskan dalam konstitusi, juga diatur pula dalam berbagai peraturan perundang-undangan tentang penguasaan sumber daya alam. Konsekuensinya adalah menurunkan kedudukan dan kapasitas hukum adat dalam mengatur kehidupan masyarakatnya secara internal, baik pada tataran ideologi negara maupun perundang-undangan.¹² Ditetapkannya beberapa persyaratan dalam konstitusi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, tentunya secara tidak langsung menghambat terpenuhinya hak-hak masyarakat hukum adat atas *lebensraum*nya. Hak-hak tersebut di antaranya adalah hak atas penguasaan dan pengelolaan tanah dan berbagai sumber penghidupan lainnya yang dimiliki.

Kebijakan pengakuan dan perlindungan hukum seperti itu merupakan kebijakan yang cenderung bersifat administratif dengan pendekatan yang positivistik. Tepat apa yang dideskripsikan oleh Yance Arizona bahwa pengakuan dengan mengedepankan pendekatan administratif dan positivistik, dapat menggeser kedudukan masyarakat hukum adat menjadi subyek hukum formal yang eksistensinya sangat ditentukan oleh ketetapan peraturan perundang-undangan sebagai dokumen resmi negara. Padahal apabila dipahami secara historis, sesungguhnya secara alamiah eksistensi masyarakat hukum adat memang telah ada jauh sebelum Indonesia diproklamasikan.¹³

Perkembangan diskursus mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat memuncak ketika muncul ide untuk merancang satu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Namun, rancangan undang-undang tersebut hingga saat ini belum kunjung beralih status menjadi undang-undang. Terdapat suatu indikasi bahwa belum terwujudnya undang-undang tersebut disebabkan karena negara berhitung secara untung-rugi jika rancangan undang-undang tersebut segera disahkan menjadi undang-undang.

Oleh Muhammad Arman dijelaskan bahwa indikasi tersebut berawal ketika adanya Surat dari Menteri Dalam Negeri kepada Menteri Sekretaris Negara pada 11 April 2018. Substansi pokok Surat tersebut adalah rancangan undang-undang masyarakat adat masih belum diperlukan karena keberadaan masyarakat adat telah diatur dalam berbagai peraturan

¹² I Nyoman Nurjaya, "Constitutional and Legal Recognition Over Traditional Adat Community Within the Multicultural Country of Indonesia : Is It a Genuine or Pseudo Recognition?," *Ius Kajian Hukum Dan Keadilan* Vol. II, no. No. 6 (2014): 413–426.

¹³ Yance Arizona, "Memahami Masyarakat Adat: Pendekatan Evolusionis versus Pluralis," Makalah FGD Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Diselenggarakan Oleh P4TIK Mahkamah Konstitusi (Jakarta, 2016).

perundang-undangan dan disahkannya undang-undang tersebut dapat membebani anggaran negara. Atas dasar tersebut Muhammad Arman mendeskripsikannya dengan pendekatan analisis ekonomi atas hukum. Dalam kesimpulannya, dengan menggunakan pendekatan analisis ekonomi, pandangan dari Menteri Dalam Negeri yang menyatakan disahkannya rancangan undang-undang masyarakat adat dapat membebani anggaran negara, sesungguhnya tidak mempunyai landasan argumentasi secara ekonomi yang cukup kuat. Justru dengan memberikan pengakuan dan perlindungan hukum masyarakat hukum adat, berimbang pada kesempatan masyarakat hukum adat untuk mengelola wilayah adatnya. Dampak positifnya adalah pengelolaan oleh masyarakat hukum adat dapat memberikan keuntungan kepada masyarakat dan keuntungan bagi pemerintah daerah setempat dengan meningkatnya pendapatan pemerintah daerah.¹⁴

Seharusnya berbagai pertimbangan pemerintah dan pengakuan bersyarat yang menyebabkan sulitnya masyarakat hukum adat mendapatkan akses kesejahteraan, hendaknya dihindari dengan kembali mengacu kepada tujuan dari negara Indonesia yang tertuang dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945. Oleh karenanya, dalam memberikan pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya harus koheren dengan tujuan negara. Inilah yang diharapkan terealisasi dalam penyelenggaraan Negara Hukum Pancasila. Dengan memperhatikan empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*) yang disampaikan oleh Arief Hidayat, yaitu:

- a. Menjaga integrasi bangsa dan negara baik secara ideologis maupun teritorial.
- b. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi) sekaligus, sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan.
- c. Mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- d. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.¹⁵

Tentu saja hal ini perlu untuk dipertimbangkan, dengan dasar bahwa negara hukum Indonesia adalah negara hukum Pancasila. Dengan demikian, Indonesia sebagai negara hukum, kebijakan yang diambil oleh pemerintah, tidak boleh mengabaikan tujuan negara sekaligus cita hukum (*rechtsidee*). Maka dari itu, pada tataran normatif, pengakuan dan

¹⁴ Muhammad Arman, "Analisis Ekonomi Atas Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang Masyarakat Adat," in *Ekspresi Kebudayaan Dan Keadilan Dalam Memperjuangkan Hak Atas Lingkungan Bagi Masyarakat Adat* (Bandung: Media Sains Indonesia, 2020), 157–197.

¹⁵ Arief Hidayat, "Negara Hukum Berwatak Pancasila" (Fakultas Hukum Universitas Atmajaya, 2017).

perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya, adalah salah satu upaya untuk mewujudkan apa yang menjadi tujuan negara yang berlandaskan Pancasila.

Mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan terwujudnya keadilan sosial adalah kewajiban negara untuk pemenuhan hak-hak dasar bagi seluruh bangsa Indonesia termasuk masyarakat hukum adat. Oleh karenanya, negara harus hadir untuk memberikan berbagai pelayanan publik dalam rangka mewujudkan apa yang menjadi cita-cita dibentuknya negara Indonesia. Sekaligus juga, pelayanan publik tersebut dalam rangka untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat hukum adat sebagai warga negara. Dengan itu, dalam rangka memberikan pelayanan publik, negara berkewajiban melaksanakannya secara adil.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 huruf (c) dan (g) UU Pelayanan Publik yang mengatur tentang asas penyelenggaraan pelayanan publik, kesamaan hak dan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, sesungguhnya adalah positivisasi konsep keadilan ke dalam undang-undang pelayanan publik. Karenanya, “keadilan dalam memperoleh pelayanan publik tidak boleh membedakan antara warga negara yang satu dengan warga negara yang lain apapun alasannya baik agama, warna kulit, bahasa dan sebagainya sepanjang penerimaan pelayanan publik tersebut telah memenuhi ketentuan umum yang berlaku”¹⁶, sehingga terdapat landasan yuridis yang kuat, dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat hukum adat oleh negara. Bahkan pelayanan tersebut wajib untuk diberikan tanpa membedakan hak yang seharusnya didapat, berikut pula pelayanan yang tidak diskriminatif.

2. Cita Hukum Untuk Kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat hukum adat mempunyai hak sebagai bagian dari bangsa Indonesia untuk turut serta mendapatkan akses kesejahteraan. Mewujudkan kesejahteraan bangsanya adalah salah satu yang menjadi tujuan bagi suatu negara merdeka. Indonesia pun sebagai negara yang merdeka juga mempunyai tujuan untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyatnya. Hal tersebut telah tertuang dengan tegas dan jelas dalam pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat.

Selanjutnya, dalam penguasaan sumber-sumber kekayaan oleh negara pun juga dimaksudkan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

¹⁶ Dyah Adriantini Sintha Dewi, “Analisis Yuridis Pelayanan Publik Yang Baik Sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance Dalam Konsep Welfare State,” *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 5, no. 2 (2014): 169–188.

menyebutkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dengan demikian, tidak ada alasan bagi negara untuk tidak mewujudkan amanat dari konstitusi tersebut.

Amanat dari konstitusi tersebut, wajib untuk diwujudkan secara berkeadilan terhadap seluruh elemen bangsa Indonesia tanpa ada yang perlu untuk dinafikan. Kesejahteraan dan kemakmuran juga berhak untuk dinikmati oleh masyarakat hukum adat. Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa kesejahteraan masyarakat hukum adat dapat saja terwujud melalui pengakuan dan perlindungan atas keberadaannya. Sukirno menjelaskan bahwa pola penguasaan tanah adat setidaknya mempunyai lima makna, yaitu religio-magis, eksistensi diri, kohesi sosial, akar kultural dan aset ekonomi.¹⁷

Pandangan yang disampaikan oleh Sukirno di atas adalah wujud ideal kesejahteraan yang diharapkan oleh masyarakat hukum adat. Dengan demikian, penulis berpandangan bahwa kesejahteraan masyarakat hukum adat tidak dapat hanya diukur dari aspek ekonomi saja. Bagi masyarakat hukum adat, dapat menjaga eksistensi diri, menjaga *lebensraum* mereka, menjaga eksistensi karakter komunalistik-religius juga merupakan suatu kesejahteraan bahkan kebahagiaan bagi mereka. Dengan terjaganya *lebensraum* mereka, maka sesungguhnya terjadi suatu relasi kausalitas dalam mewujudkan kesejahteraan dalam mengakses sumber-sumber kehidupannya. Hal tersebutlah yang sesungguhnya menjadi landasan, mengapa kebijakan relokasi bukanlah suatu jawaban atas permasalahan kelaparan, kesehatan dan lain sebagainya.

Kemiskinan yang terjadi pada masyarakat hukum adat dalam kasus kelaparan masyarakat hukum adat Suku Mausu Ane di pedalaman Pulau Seram dan kasus krisis kesehatan anak-anak suku asmat Papua, sesungguhnya bukanlah suatu kondisi, melainkan suatu akibat dari kebijakan hukum dan pelayanan publik yang dilakukan negara, tidak berpihak kepada masyarakat hukum adat. Mengenai hal tersebut Yuliana Primawardani menjelaskan pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat hukum adat berdampak pada:

- a. Terjadinya alih fungsi/status lahan dalam beragam bentuk misalnya menjadi kawasan hutan produksi, penetapan fungsi hutan secara sepihak, pembiaran terhadap terjadinya sengketa atas tanah dan lain-lain;
- b. Fakta bahwa hutan di dalam wilayah adat adalah sumber penting sumber kehidupan dan penghidupan masyarakat adat yang telah diwariskan dari generasi ke generasi;

¹⁷ Sukirno, *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*, Cetakan ke (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018).

- c. Dampak dari kondisi perubahan tata kelola hutan dan status/fungsi hutan menyebabkan ketiadaan dan/atau dibatasinya akses penguasaan dan pengelolaan wilayah adat, hilangnya sumber kehidupan dan penghidupan masyarakat adat, hancurnya tata budaya, kerusakan ekosistem, menurunnya kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat adat.¹⁸

Kebijakan yang terindikasi melanggar hak-hak masyarakat hukum adat tersebut kemudian berimplikasi memarjinalkan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kelaparan yang dialami oleh beberapa masyarakat hukum adat, sangat mungkin disebabkan oleh kebijakan-kebijakan negara yang membuka investasi perkebunan, pertambangan dan lainnya yang dapat mengganggu ekosistem alam. Akibat dari kebijakan tersebut, sumber-sumber penghidupan yang biasa dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat setempat menjadi rusak atau bahkan musnah.

Dengan demikian, oleh Moh. Shohibuddin secara historis pembentukan kemiskinan terhadap masyarakat hukum adat bermula, ketika adanya dominasi negara dalam relasi-relasi agraria telah mencerabut hak-hak masyarakat lokal (adat) atas tanah dan sumber daya alam lainnya disatu sisi dan di sisi lainnya terakumulasinya penguasaan sumber-sumber agraria itu pada badan-badan usaha yang mempunyai kekuatan modal besar.¹⁹ Kondisi demikian senyatanya menimbulkan dampak negatif terhadap relasi negara dengan rakyatnya. Oleh karena itu, negara perlu mengambil peran untuk memperbaiki sekaligus mengubah relasi negatif tersebut menjadi relasi yang positif, yang menyejahterakan.

Strategi penting yang perlu dilakukan adalah dengan mengaktifkan fungsi dan peran negara dalam turut serta mewujudkan kesejahteraan rakyat berdasarkan hukum yang dilandaskan pada Pancasila dan UUD 1945, sebagaimana yang disebutkan oleh Arief Hidayat diatas sebagai empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*) Indonesia (Pancasila). Satjipto Rahardjo mengemukakan mengenai asumsi dasar dari hubungan hukum dengan manusia, yaitu hukum adalah untuk manusia. Dalam hal ini penting untuk dimaknai bahwa hukum harus mengabdikan kepada kepentingan manusia. Atas dasar tersebut, hukum harus terus berproses untuk menjadi (*law as a process, law in the making*) dan mendapatkan tingkat kesempurnaannya. Kesempurnaan hukum dapat diverifikasi melalui keadilan,

¹⁸ Yuliana Primawardani, "Perlindungan Hak Masyarakat Adat Dalam Melakukan Aktivitas Ekonomi, Sosial Dan Budaya Di Provinsi Maluku," *Jurnal HAM* Vol. 8, no. 1 (2017): 1–11, <https://doi.org/10.30641/ham.2017.8.1-11>.

¹⁹ Restu Achmaliadi, Moh. Shohibuddin, et.all, *Memahami Dimensi-Dimensi Kemiskinan Masyarakat Adat* (Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara dan ICCO, 2010).

kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lainnya.²⁰ Dengan demikian, dalam hal hukum untuk manusia, adalah bertujuan mengantarkan dan mengabdikan bagi kepentingan umat manusia termasuk pula, kepentingan untuk mendapatkan kesejahteraannya melalui berbagai pelayanan publik.

Indonesia sebagai negara hukum, tidak hanya berfungsi dan berperan untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan, tetapi hukum juga menjadi instrumen negara dalam mewujudkan dan menjamin kesejahteraan²¹ (*religious welfare state*). Arief Hidayat dengan konsep *religious welfare state* berpandangan bahwa “garis takdir sekaligus komitmen bangsa Indonesia ialah bahwa siapapun pemerintah yang berkuasa, berkewajiban menyelenggarakan kehidupan publik-politik yang adil dan sejahtera berlandaskan nilai-nilai Ketuhanan”.²² Kalimat memajukan kesejahteraan umum, ketentuan Pasal 33 ayat (3), ketentuan Pasal 34 UUD 1945 adalah ciri Indonesia juga menganut konsep negara kesejahteraan. Tentu saja dalam rangka mewujudkan kesejahteraan tersebut didasarkan pada Nilai-nilai Ketuhanan. Namun, dalam konteks ini maka Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya, tetap harus berdasarkan hukum yang berlaku. Hal ini menjadikan Indonesia sebagai Negara Hukum Pancasila. B. Arief Sidharta menyebutkan bahwa “Negara Pancasila yang dicita-citakan adalah negara hukum yang berdasarkan asas kerakyatan bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan berkeadilan (keadilan sosial) bagi seluruh rakyat Indonesia serta perdamaian dunia”.²³

Maka berdasarkan penjelasan di atas, negara melalui hukum mempunyai tugas dan peran dalam mewujudkan kesejahteraan. Termasuk pula dalam konteks ini, kesejahteraan dari masyarakat hukum adat sebagai bagian dari bangsa Indonesia. Hukum dalam hal ini berfungsi sebagai instrumen untuk mewujudkan hal tersebut. Maka pada kesempatannya, pengakuan dan perlindungan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak atas tanah adat dapat menjadi pintu masuk untuk mewujudkan kesejahteraan dan sekaligus kebahagiaan masyarakat hukum adat yang berlandaskan nilai-nilai Ketuhanan.

Pengakuan dan perlindungan hukum untuk masyarakat hukum adat juga bermakna penting untuk menghilangkan *political of ignores* yang kerap dilakukan oleh negara seperti

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009).

²¹ Norbertus Jegalus, *Hukum Kata Kerja Diskursus Filsafat Tentang Hukum Progresif* (Jakarta: Obor, 2011).

²² Arief Hidayat, “Perlindungan Hak Sosial Ekonomi Dalam Konstitusi BerkeTuhanan” (International Short Course “Mahkamah Konstitusi dan Perlindungan Hak Sosial Ekonomi, 2019).

²³ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 2009).

yang disampaikan oleh I Nyoman Nurjaya.²⁴ Dijelaskan olehnya bahwa, hal tersebut merupakan sikap politik yang mengabaikan hak-hak masyarakat hukum adat atas akses pemanfaatan sumber daya alam, karena orientasi pembangunan nasional adalah untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi tertentu. Dampaknya adalah menjadikan sumber daya alam sebagai modal pembangunan (*use oriented*). Dalam memuluskan orientasi pembangunan tersebut tentunya negara cenderung berpihak pada para pelaku usaha bermodal besar. Orientasi pembangunan seperti itu tentu berimplikasi terhadap kuantitas dan kualitas berbagai sumber daya alam (*ecological degradation*), menurunnya berbagai sumber kehidupan ekonomi masyarakat di daerah (*economical lost*) dan kerusakan tatanan kehidupan sosial-budaya masyarakat di daerah, termasuk masyarakat hukum adat (*social and cultural distraction*).²⁵

Dalam konteks mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pelayanan publik, memang dibutuhkan upaya untuk mewujudkan *social accountability*. *Social accountability* tentunya lebih luas dari hanya *administrative accountability*, yang lebih dikedepankan saat ini oleh penyelenggara pelayanan publik. Dengan mengubah paradigma pelayanan publik menuju *social accountability*, tentu saja dapat mendorong para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik untuk terus berkreatifitas, berinovasi, entrepreneur spirit, terobosan, *challenging the processes* dalam menjalankan fungsinya.²⁶

Konsep *Social accountability* nampaknya dapat disandingkan dengan konsep *The New Public Service*, yang sudah banyak diterapkan di negara-negara Eropa dan Amerika. Dalam konsep *The New Public Service*, memposisikan warga tidak hanya sebagai *customer* tetapi sekaligus masyarakat dipandang sebagai *Citizens* yang mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dari negara (birokrasi publik).²⁷ Dengan menyandingkan dua paradigma di atas dapat menjadi solusi dari kurangnya pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat termasuk pula masyarakat hukum adat, sebagai warga negara yang mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas. Tentu saja, *public service* tersebut dibarengi dengan berbagai kreatifitas, inovasi, terobosan-terobosan yang bersifat proaktif dalam memberikan pelayanan publik.

²⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 Pengujian UU No. 27 Tahun 2007" (Jakarta, 2010).

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Syakrani dan Syahriani, *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Perspektif Good Governance* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009).

²⁷ N. Nuriyanto, "Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep 'Welfare State'?" *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, no. 3 (2014): 428–53.

Pengakuan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat secara empirik dapat terlihat apabila negara hadir untuk memberikan dan membuka seluas-luasnya akses kesehatan (membangun rumah sakit), akses pendidikan (membangun sekolah-sekolah), akses ekonomi kerakyatan (membangun pasar rakyat) dan lain sebagainya mendekat atau bahkan masuk ke dalam kehidupan masyarakat hukum adat. Hal tersebut sesungguhnya layanan-layanan publik yang seharusnya didapatkan sebagai suatu hak oleh masyarakat hukum adat. Ini pernah disampaikan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS) tahun 2013, “Masyarakat Adat dengan lokasi tempat tinggal yang sangat terpencil saat ini masih kesulitan mengakses layanan pendidikan formal yang disediakan pemerintah yang pada umumnya hanya berada di pusat desa”.²⁸ Namun, penting menjadi catatan, dalam rangka mewujudkan upaya tersebut harus dilakukan dengan tetap memperhatikan berbagai aspek-aspek nilai sosial atau komunal-religius yang diyakini oleh segenap masyarakat hukum adat. Bukankah, hal tersebut yang menjadi tugas utama dari negara melalui berbagai lembaganya dalam mewujudkan negara kesejahteraan yang berketuhanan.

C. Simpulan

Berdasarkan uraian penjelasan tersebut, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa, akar permasalahan dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat hukum adat, disebabkan karena pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat yang tidak optimal. Oleh karenanya, dalam memberikan pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya harus koheren dengan tujuan negara. Inilah yang diharapkan terealisasi dalam penyelenggaraan Negara Hukum Pancasila. Dengan memperhatikan empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*) dalam konsep negara hukum Pancasila. Termarjinalkannya posisi masyarakat hukum adat selama ini, sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip pelayanan publik yang menghendaki kesamaan hak dan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif.

Strategi penting yang perlu dilakukan dalam mewujudkan cita hukum yang pro terhadap kesejahteraan masyarakat hukum adat adalah negara wajib memberikan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dengan tanpa syarat. Di samping itu, perlu mengubah

²⁸ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Masyarakat Adat Di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial Yang Inklusif* (Jakarta: Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian PPN/Bappenas, 2013), https://www.bappenas.go.id/files/7014/2889/4255/Masyarakat_Adat_di_Indonesia-Menuju_Perlindungan_Sosial_yang_Inklusif.pdf.

paradigma pelayanan publik yang awalnya lebih mengedepankan *administrative accountability*, menuju paradigma yang mengedepankan *social accountability* yang disandingkan dengan paradigma *The New Public Service*. Namun, tetap dalam kerangka konsep Negara Hukum Pancasila, yaitu negara hukum yang mewujudkan kesejahteraan dan keadilan, berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (*religious welfare state*). Maka dari itu, diperlukan kreatifitas, inovasi, terobosan-terobosan yang bersifat pro-aktif dalam memberikan pelayanan publik untuk membuka seluas-luasnya akses kesehatan, akses pendidikan, akses ekonomi kerakyatan dan lain sebagainya mendekati atau bahkan masuk ke dalam kehidupan masyarakat hukum adat.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, Andi Aco. "Eksistensi Masyarakat Adat Dalam Kerangka Negara Hukum Di Indonesia." *Jurnal Sosialisasi Pendidikan Sosiologi-FIS UNM* Vol. 4, no. 1 (2017): 5–15.
- Arizona, Yance. "Memahami Masyarakat Adat: Pendekatan Evolucionis versus Pluralis." Makalah FGD Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Diselenggarakan Oleh P4TIK Mahkamah Konstitusi. Jakarta, 2016.
- Arman, Muhammad. "Analisis Ekonomi Atas Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang Masyarakat Adat." In *Ekspresi Kebudayaan Dan Keadilan Dalam Memperjuangkan Hak Atas Lingkungan Bagi Masyarakat Adat*, 157–97. Bandung: Media Sains Indonesia, 2020.
- Dewi, Dyah Adriantini Sintha. "Analisis Yuridis Pelayanan Publik Yang Baik Sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance Dalam Konsep Welfare State." *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 5, no. 2 (2014): 169–88.
- Hidayat, Arief. "Negara Hukum Berwatak Pancasila." 2017.
- . "Perlindungan Hak Sosial Ekonomi Dalam Konstitusi BerkeTuhanan." 2019.
- Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat." *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 1, no. 1 (2012): 33–52.
- Jawahir Thontowi et.all. "AKTUALISASI MASYARAKAT HUKUM ADAT (MHA): Perspektif Hukum Dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA Dan Hak-Hak Konstitusionalnya." Jakarta, 2012.
https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/2-Penelitian_MHA-upload.pdf.
- Jegalus, Norbertus. *Hukum Kata Kerja Diskursus Filsafat Tentang Hukum Progresif*. Jakarta: Obor, 2011.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Masyarakat Adat Di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial Yang Inklusif*. Jakarta: Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian PPN/Bappenas, 2013. https://www.bappenas.go.id/files/7014/2889/4255/Masyarakat_Adat_di_Indonesia-Menuju_Perlindungan_Sosial_yang_Inklusif.pdf.

- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. “Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 Pengujian UU No. 27 Tahun 2007.” Jakarta, 2010.
- Nurdin, Fransiskus Saverius. “Kewajiban Negara Mengakui Dan Menghormati Masyarakat Hukum Adat Sebagai Entitas Dasar Pembentuk Peradaban Bangsa.” *Law Review* Vol. XIX, no. 2 (2019): 119–41. <https://ojs.uph.edu/index.php/LR/article/view/1861/789>.
- Nuriyanto, N. “Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep ‘Welfare State’?” *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, no. 3 (2014): 428–53.
- Nurjaya, I Nyoman. “Constitutional and Legal Recognition Over Traditional Adat Community Within the Multicultural Country of Indonesia : Is It a Genuine or Pseudo Recognition?” *Ius Kajian Hukum Dan Keadilan* Vol. II, no. No. 6 (2014): 413–26.
- Primawardani, Yuliana. “Perlindungan Hak Masyarakat Adat Dalam Melakukan Aktivitas Ekonomi, Sosial Dan Budaya Di Provinsi Maluku.” *Jurnal HAM* Vol. 8, no. 1 (2017): 1–11. <https://doi.org/10.30641/ham.2017.8.1-11>.
- Rachmad Safa’at. “Politik Hukum Dan Hak-Hak Masyarakat Adat Terhadap Akses Sumber Daya Alam.” In *Relasi Negara Dan Masyarakat Adat Perebutan Kuasa Atas Hak Pengelolaan Sumber Daya Alam*, edited by Safa’at Rachmad. Malang: Surya Pena Gemilang, 2015.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- . *Penegakan Hukum Progresif*. Edited by Aloysius Soni BL de Rosari. Jakarta: Kompas, 2010.
- Restu Achmaliadi, Moh. Shohibuddin, et.all. *Memahami Dimensi-Dimensi Kemiskinan Masyarakat Adat*. Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara dan ICCO, 2010.
- Sidharta, Bernard Arief. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Suhardin, Yohanes. “Peranan Negara Dan Hukum Dalam Memberantas Kemiskinan Dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 42, no. Nomor 3 (2012): 302–17. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol42.no3.274>.
- Sukirno. *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*. Cetakan ke. Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*. Cetakan I. Jakarta: Kompas, 2001.
- Syokrani dan Syahriani. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Perspektif Good Governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Thontowi, Jawahir. “Perlindungan Dan Pengakuan Masyarakat Adat Dan Tantangannya Dalam Hukum Indonesia.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 20, no. 1 (2013): 21–36. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol20.iss1.art2>.

Utama, Abraham. "Kasus Kelaparan Masyarakat Adat Terpencil Di Maluku, Wacana Relokasi Ditentang." BBC News Indonesia, 2018. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44968261>.

Wignjodipuro, Surojo. *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat*. Bandung: Alumni, 1979.