

ALIANSI MASYARAKAT ADAT NUSANTARA (AMAN) SULAWESI SELATAN DALAM PROSES LAHIRNYA PERDA PENGAKUAN MASYARAKAT ADAT AMMATOA KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA

Oleh:

Andi Hartati Malkab
STISIP Muhammadiyah Sinjai
email: hartatimalkab1968@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Peran AMAN Sulawesi Selatan dalam proses lahirnya Peraturan daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pengukuhan, Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Ammatoa Kajang di Kabupaten Bulukumba. Penelitian ini merupakan penelitian deskripsi dengan pendekatan kualitatif. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri sebagai interviewer dengan pedoman wawancara multi-terstruktur dan dokumentasi. Subjek penelitian adalah AMAN Sulawesi Selatan.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Peran AMAN Sulawesi Selatan Dalam Proses Lahirnya Perda Pengakuan Masyarakat Adat Ammatoa Kajang terlihat secara nyata dengan tergabungnya AMAN dalam tim gugus tugas yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati Bulukumba. Dalam tim gugus tugas AMAN bertugas sebagai penyusun kerangka hukum sesuai dengan kesepakatan tim gugus tugas, tugas yang dimaksud berkaitan dengan Naska Akademik dan Draf Perda. Perumusan peraturan daerah tentang perlindungan dan pengukuhan masyarakat hukum adat Ammatoa Kajang adalah sebuah contoh model dari proses pembuatan hukum partisipatif, yang merupakan gambaran bentuk baru dari pembuatan peraturan-peraturan hukum di Indonesia. Proses ini bertujuan untuk melindungi budaya dan hutan adat masyarakat Ammatoa Kajang. Berkaitan dengan peran AMAN dapat dipahami bahwa keberadaan sebuah lembaga Non Pemerintah yakni AMAN termasuk lembaga lainnya dalam mengawal serta menyusun naska akademik dan draf perda menjadi sangat penting untuk menghindari benturan-benturan yang sejalan dengan dampak yang akan di timbulkan oleh lahirnya perda. Terlebih jika hal tersebut berkaitan dengan kesesuaian hukum. Seperti yang dialami pemerintah daerah Bulukumba saat mengajukan perda hutan adat sebelumnya. Terlihat keterlibatan masyarakat adat tidak maksimal dalam penyusunan Perda, sehingga penentuan wilayah adat menjadi perdebatan utama dalam proses penyusunan naska atau draf Perda.

Kata Kunci: AMAN; Perda Masyarakat Adat.

PENDAHULUAN

Liberalisasi, demokratisasi dan desentralisasi membawa Indonesia menuju bentuk pemerintahan yang sangat berbeda dengan pemerintahan Orde Baru termasuk keberadaan institusi-institusi baru serta hubungan kekuasaan antar institusi tersebut. Juga bangkitnya masyarakat adat di seluruh Indonesia atau kelompok-kelompok yang mengaku memiliki status ini untuk mengklaim kembali posisi yang mereka miliki selama masa kolonial

Kebijakan pengakuan terhadap masyarakat adat telah mengalami perjalanan panjang dan perkembangan yang cukup signifikan terutama setelah perubahan kedua UUD 1945 yang secara tegas mengakui keberadaan masyarakat hukum adat sebagaimana termaktut dalam Pasal 18B ayat (2) UUD

Oleh: Andi Hartati Malkab

1945 yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam beberapa Undang-undang sektoral yang memuat tentang pengakuan terhadap masyarakat adat, beberapa diantaranya masih dianggap tidak selaras dengan semangat perubahan UUD 1945. Hal ini kemudian berimplikasi pada perlawanan dan tuntutan oleh berbagai kelompok masyarakat yang konsen dalam pendampingan masyarakat adat untuk perubahan kebijakan yang termaktut dalam beberapa Undang-undang, sala-satu contohnya UU 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 1 angka 6 dan beberapa pasal lainnya yang diajukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) beserta dengan 2 komunitas adat anggotanya dan pendukungnya untuk dilakukan judicial review.

Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Bulukumba No. 9 Tahun 2015 tentang Pengukuhan, Pengakuan hak, dan Perlindungan hak Masyarakat Hukum Adat Ammatoa Kajang, menjadi jawaban dari sekian lama penantian pengakuan dari Negara akhirnya lahir. Perda No. 9 Tahun 2015 ini kemudian tidak lahir secara serta dengan adanya putusan MK 35, tetapi juga telah melalui proses yang berliku dan memerlukan waktu 2 Tahun lebih dengan sekelumit perdebatan dan tinjauan pembahasan mendalam. Upaya pembentukan produk hukum yang partisipatif kemudian dianggap menjadi sangat penting guna melahirkan produk hukum yang tepat pada subjek hukum yang ingin dicapai.

Bentuk partisipatif ini kemudian terlihat dari pelibatan berbagai sektor dalam proses persiapan sampai dengan lahirnya Perda ini. Pada bulan Juni 2013 Pemerintah daerah Bulukumba mengumumkan telah membentuk tim gabungan untuk membuat rancangan Perda, tim terdiri dari beberapa dinas pemerintah daerah termasuk perwakilan AMAN dan beberapa LSM dan institusi lokal dan nasional yang berfungsi sebagai pakar hukum dan perwakilan masyarakat adat Ammatoa Kajang. Istilah peran atau peranan dalam Bahasa Inggris disebut *the role*, berarti keterlibatan atau keikutsertaan secara aktif dalam suatu proses pencapaian tujuan yang dilakukan oleh pribadi atau kelompok yang diorganisir serta berlandaskan kemampuan dan kemauan yang memadai, turut serta dalam mewujudkan tujuan dengan rasa tanggung jawab yang dijiwai oleh rasa turut memiliki atau kesadaran dalam melaksanakan kegiatan (Rafid, 2000).

TINJAUAN PUSTAKA

Masyarakat Hukum Adat Menurut Perundang-undangan dan Teori

1. Pengertian Masyarakat Hukum Adat Menurut Perundang-undangan

Masyarakat Hukum adat merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari bangsa Indonesia, keberadaannya tidak dapat dipungkiri sejak dahulu hingga saat ini. Konstitusi Indonesia menggunakan beberapa istilah untuk menunjuk kesatuan masyarakat hukum adat, seperti kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat adat, serta masyarakat tradisional, sehingga istilah-istilah ini dapat digunakan sekaligus atau secara berganti-gantian. Bila kembali pada masa lalu dalam

pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 pada sidang-sidang BPUPKI dan PPKI, hanya Soepomo dan Moehammad Yamin yang mengemukakan pendapat tentang perlunya mengakui keberadaan hukum adat dalam konstitusi yang akan dibentuk. Sementara anggota sidang lainnya tidak terlihat secara tegas ada yang memberikan pemikiran konseptual berkaitan dengan posisi hukum adat dalam negara republik yang sedang dirancang. Moehammad Yamin menyampaikan, bahwa kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata negara dan hak atas tanah sudah muncul beribu-ribu tahun yang lalu. Beliau tidak menjelaskan lebih jauh konsepsi hak atas tanah yang disinggungnya, melainkan menyatakan bahwa adanya berbagai macam susunan persekutuan hukum adat itu dapat ditarik beberapa persamaannya tentang ide perwakilan dalam pemerintahan. Sehingga Moehammad Yamin menyimpulkan bahwa persekutuan hukum adat itu menjadi basis perwakilan dalam pemerintahan republic (Taqwaddin. 2010).

Sedangkan Soepomo dengan paham Negara integralistik menyampaikan bahwa “...Jika kita hendak mendirikan Negara Indonesia yang sesuai dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasarkan atas aliran pikiran (*staatsidee*) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun”. Lebih lanjut dalam menjelaskan susunan pemerintahan, Soepomo menyampaikan bahwa: “hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa harus diperhatikan juga. Daerah- daerah yang bersifat istimewa itu ialah pertama daerah kerajaan (*kooti*), baik di Jawa maupun di luar Jawa, yang dalam bahasa Belanda dinamakan *zelfbesturendelanschapen*. Kedua, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli, ialah *dorfgemeinschaften*, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli seperti desa di Jawa, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, huta dan kuria di Tapanuli, gampong di Aceh.... Dihormati dengan menghormati dan memperbaiki susunan asli.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memberikan definisi masyarakat hukum adat secara langsung. Namun demikian, terdapat pasal yang mengakui eksistensi dari masyarakat hukum adat. Hal ini muncul sejak amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2000, yakni penambahan pada Pasal 18 dan pemunculan bab khusus mengenai Hak Asasi Manusia. Pengaturan mengenai keberadaan masyarakat hukum adat bisa ditemukan pada Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Pasal 18B ayat (2) berada dalam Bab Pemerintahan Daerah, sedangkan Pasal 28I ayat (3) berada dalam Bab Hak Asasi Manusia. Berikut bunyi lengkap kedua pasal tersebut:

Pasal 18 B ayat (2):

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 28 I ayat (3):

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Dengan demikian, negara ‘mengakui’ serta ‘menghormati’ eksistensi masyarakat hukum adat namun dengan catatan 4 (empat) persyaratan yuridis yakni :

- a. sepanjang masih ada,
- b. sesuai dengan perkembangan zaman dan peradaban,
- c. sesuai dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia, dan
- d. diatur dalam undang-undang.

Oleh karena keempat syarat tersebut diatur dalam Undang-Undang Dasar, maka keempatnya bisa disebut sebagai syarat konstitusional (Rikardo Simarmata, 2006).

2. Pengertian Masyarakat Hukum Adat Menurut Teori

Istilah masyarakat hukum adat adalah istilah resmi yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA), Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Perkebunan dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai padanan dari *rechtsgemeenschap*, atau oleh sedikit literatur menyebutnya *adatrechtsgemeenschap*. Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar hukum adat yang lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritik akademis. Sedangkan istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan non- hukum yang mengacu pada sejumlah kesepakatan internasional (Taqwaddin, 2010).

Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *indigeneous people*. Istilah itu sudah dikenal luas dan telah disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu : *Convention of International Labor Organisation Concerning Indigeneous and Tribal People in Independent Countries* (1989), Deklarasi Carioca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992), Deklarasi Bumi Rio de Janeiro (1992), *Declaration on the Right of Asian Indigenious Tribal People Chianmai* (1993), *De Vienna Declaration and Programme Action* yang dirumuskan oleh *United Nations World Conference on Human Rights* (1993). Sekarang istilah *indigenous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.

Banyak ahli berpendapat bahwa pengertian masyarakat adat harus dibedakan dengan masyarakat hukum adat. Konsep masyarakat adat merupakan pengertian umum untuk menyebut masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu. Sedangkan masyarakat hukum adat merupakan pengertian teknis yuridis yang menunjuk sekelompok orang yang hidup dalam suatu wilayah

(ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok (keluar dan kedalam), dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan. Dalam kajian ini, masyarakat adat disamakan artinya dengan pengertian masyarakat hukum adat, sebagaimana lazim ditemukan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara faktual setiap provinsi di Indonesia terdapat kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan karakteristiknya masing-masing yang telah ada ratusan tahun yang lalu. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, yang bertindak 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 sumberdaya alam dalam jangkauannya. Mereka memiliki sistem kebudayaan yang kompleks dalam tatanan kemasyarakatannya dan mempunyai hubungan yang kuat dengan tanah dan sumberdaya alamnya. Masyarakat hukum adat juga diartikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan (Pasaribu, 2011).

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun 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 selamalamanya (Alting, 2010).

Menurut Hazairin, masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya (Simarmata, 2016). Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan (Simarmata, 2016).

Sedangkan Soepomo menjelaskan bahwa Van Vollenhoven dalam orasinya tanggal 2 Oktober 1901 (dalam Setiady, 2008) menegaskan: “Bahwa untuk mengetahui hukum, maka yang terutama perlu diselidiki adalah pada waktu dan bilamana serta di daerah mana sifat dan susunan badan-badan

Oleh: Andi Hartati Malkab

persekutuan hukum di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu hidup sehari-hari”. Bersandar dari pendapat tersebut, Soepomo mengungkapkan pendapatnya sendiri bahwa : “penguraian tentang badan-badan persekutuan itu harus tidak didasarkan atas sesuatu yang dogmatik, melainkan harus berdasarkan atas kehidupan yang nyata dari masyarakat yang bersangkutan”

Dari apa yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven dan Soepomo terlihat bahwa masyarakat yang mengembangkan ciri khas hukum adat itu adalah “Persekutuan Hukum Adat” (*Adatrechts Gemeenschappen*). Bentuk dan susunan masyarakat hukum yang merupakan persekutuan hukum adat itu, para anggotanya terikat oleh faktor yang bersifat teritorial dan geneologis. Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang teritorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakatnya terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur (Hadikusuma, 2003). Sedangkan, masyarakat atau persekutuan hukum yang bersifat geneologis adalah suatu kesatuan masyarakat yang teratur, di mana para anggotanya terikat pada suatu garis keturunan yang sama dari satu leluhur, baik secara tidak langsung karena pertalian perkawinan atau pertalian adat.

Berdasarkan pendapat dari beberapa pakar hukum tersebut maka dapat dirumuskan kriteria masyarakat hukum adat sebagai berikut:

1. Terdapat masyarakat yang teratur
2. Menempati suatu wilayah tertentu
3. Terdapat kelembagaan
4. Memiliki kekayaan bersama
5. Susunan masyarakat berdasarkan pertalian darah atau lingkungan daerah
6. Hidup secara komunal dan gotong-royong

Dalam buku *De Commune Trek in bet Indonesische Rechtsleven*, F.D. Hollenmann (dalam Alting, 2010) mengkonstruksikan 4 (empat) sifat umum dari masyarakat adat, yaitu magis religious, komunal, konkret dan kontan. Hal ini terungkap dalam uraian singkat sebagai berikut:

1. Sifat magis religious diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama religiusitas ini diwujudkan dalam cara berpikir yang prologika, animisme, dan kepercayaan pada alam ghaib. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat mengenal sistem hukum agama perasaan religius diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan (Allah). Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apapun bentuknya akan selalu mendapat imbalan dan hukuman Tuhan sesuai dengan derajat perubahannya.

2. Sifat komunal (*commuun*), masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat.
3. Sifat konkrit diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar.
4. Sifat kontan (*kontane handeling*) mengandung arti sebagai kesertamertaan terutama dalam pemenuhan prestasi. Setiap pemenuhan prestasi selalu dengan kontra prestasi yang diberikan secara sertamerta/seketika.

Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad (2010) menyatakan bahwa Masyarakat adat menunjukkan hubungan yang erat dalam hubungan antarpersonal dan proses interaksi sosial yang terjadi antarmanusia tersebut menimbulkan pola-pola tertentu yang disebut dengan cara (*a uniform or customary of belonging within a social group*).

Pengakuan Hak Tradisional dan Eksistensi Masyarakat Hukum Adat

Sampai sekitar tahun 1960, pengakuan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat ini tidak banyak dipersoalkan, apalagi digugat. Sebagian faktor penyebabnya adalah oleh karena jaminan tersebut dianggap sudah seyogyanya demikian, sebagian lagi oleh karena Republik masih sibuk dengan perang kemerdekaan. Namun perlindungan terhadap eksistensi dan hak masyarakat hukum adat ini merosot tajam sejak tahun 1960, seiring dengan meningkatnya kepentingan negara terhadap sumber daya alam, yang bagaimanapun juga berada dalam wilayah ulayat masyarakat hukum adat, terutama di luar pulau Jawa.

Dengan berbagai peraturan perundang-undangan, Negara mengembangkan berbagai kebijakan, yang intinya adalah *mengurangi, menghalangi, membatasi*, dan atau *mencabut* hak-hak tradisional serta hak sejarah masyarakat hukum adat yang ada, *nota bene* tanpa memberikan ganti rugi sama sekali. Secara *retrospektif* dapat dikatakan bahwa sengaja atau tidak sengaja, seluruh kebijakan negara yang mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak-hak tradisional serta hak sejarah masyarakat hukum adat tersebut merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Secara khusus perlu dicatat sikap ambivalen yang dianut oleh UUPA terhadap hukum adat dan masyarakat hukum adat. Pada suatu sisi, undang-undang ini secara tegas menyatakan bahwa hukum adat merupakan sumber dari hukum agraria nasional kita. Namun pada sisi lain, eksistensi masyarakat hukum adat yang merupakan konteks sosio kultural lahirnya hukum adat tersebut dibebani dengan beberapa kondisionalitas, yang cepat atau lambat membuka peluang untuk dinifikannya masyarakat hukum adat tersebut.

Sudah barang tentu, masyarakat hukum adat tidak berdiam diri terhadap pengurangan, pengambilalihan, atau pencabutan hak-hak tradisionalnya itu. Di seluruh Nusantara telah terjadi kritik,

Oleh: Andi Hartati Malkab

protes, bahkan perlawanan terbuka, dari warga masyarakat hukum adat, yang pada umumnya gagal untuk dalam mempertahankan eksistensi dan hak-hak tradisionalnya itu. Seperti dapat diduga, mereka tidak berada pada posisi yang dapat membela diri, karena tidak mempunyai akses pada kekuasaan, baik pada cabang legislatif, eksekutif, ataupun yudikatif.

Keadaan yang secara sistematis meminggirkan eksistensi masyarakat hukum adat serta menegakkan hak-haknya seperti itu secara umum berlangsung terus sejak tahun 1960 sampai tahun 1998, sewaktu secara bertahap dalam era Reformasi telah diletakkan kembali landasan hukum untuk pengakuan formal terhadap eksistensi dan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat ini, yang sudah barang tentu memerlukan waktu untuk benar-benar terlaksana dalam kenyataannya.

Saafroedin Bahar (2008) dalam tulisannya berpendapat bahwa ada suatu kemajuan yang perlu dicatat secara khusus sebelum era Reformasi, yaitu dibentuknya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) pada tahun 1993 dengan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993. Banyak pihak yang menduga bahwa pembentukan komisi ini lebih merupakan hasil tekanan internasional terhadap Indonesia pasca terjadinya Peristiwa Dilli 1991, dan bukannya merupakan hasil dari kebijakan dan strategi nasional sendiri. Namun, walau pada mulanya banyak pihak yang menyangsikan efektivitas komisi ini, akan tetapi semangat, integritas pribadi, serta kesungguhan anggota-anggotanya dalam menangani berbagai kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat pada umumnya berhasil menimbulkan kepercayaan masyarakat.

Seperti dapat diduga, dalam tahun-tahun pertama yang mengharuskan komisi ini berjuang untuk memperoleh kepercayaan masyarakat terhadap eksistensi dirinya itu, belum banyak waktu yang dialokasikan secara khusus untuk penghormatan, perlindungan, dan perlindungan masyarakat hukum adat. Seakan tidak lengkap sebuah peraturan bila tidak berisi pengakuan terhadap keberadaan dan hak-hak masyarakat adat.

METODE

Pada dasarnya penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian ini berusaha untuk mengetahui bagaimana Peran Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Sulawesi Selatan dalam proses lahirnya Perda pengakuan masyarakat adat Ammatoa Kajang. Informan dalam penelitian ini adalah orang yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai masalah yang berkaitan erat dengan objek penelitian antara lain Ketua BPH AMAN Sulawesi Selatan, Bagian Hukum Setdakab Bulukumba, Tokoh Adat Kajang dan Informan lain (Personal maupun institusi yang memiliki kapasitas dan pemahaman terkait dengan fokus penelitian). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan dokumentasi.

Teknik analisis data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah teknik analisis interaktif. Teknik analisis interaktif ini dijalankan dengan cara sebagai berikut:

1. Pengumpulan data yaitu penyusunan lembar rangkuman, pembuatan kode-kode, pengkodean pola dan pemberian memo.
2. Reduksi data yang meliputi proses merangkum dan memilah data yang berkaitan dengan hal-hal pokok serta memfokuskan pada hal-hal yang penting.
3. Penyajian data yang dapat diartikan sebagai pengorganisasian data yang telah direduksi. Dalam penyajian data ini peneliti melakukan upaya untuk menyusun pola hubungan dari seluruh data yang ada sehingga data lebih mudah dipahami.
4. Berdasarkan pada data yang telah terorganisir tersebut, peneliti memberikan interpretasi dan kemudian menarik kesimpulan mengenai pola ketatarutan ataupun penyimpangan yang ada dalam fenomena yang diteliti.

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Peran AMAN Sulawesi Selatan dalam proses lahirnya Perda

Adanya AMAN Sulawesi Selatan dan tim gugus tugas tentunya memberikan warna tersendiri dan dapat menjadi bentuk transformasi pengetahuan diantara para anggota tim gugus tugas. Peran AMAN Sulawesi Selatan sebagai organisasi masyarakat sipil yang konsen pada pendampingan/*advocation* masyarakat adat dalam proses lahirnya perda pengakuan masyarakat adat Ammatoa Kajang dapat ditinjau sesuai dengan dimensi yang beracuan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni:

1. Tahap Perencanaan

Hal pertama yang harus dipahami dalam tahapan perencanaan pembentukan peraturan daerah adalah dengan memasukan atau mendaftarkan perda yang akan disusun dalam program pembentukan perda tahunan sesuai dengan perencanaan penggaran atau APBD. Secara umum setiap bagian yang tergabung dalam tim gugus tugas memiliki cakupan tugas masing-masing seperti AMAN menangani kerangka hukum, pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dalam kebijakan daerah maupun nasional. Cifor dan Balang Institute bertugas melakukan penelitian lapangan sedangkan pemerintah daerah Bulukumba bertugas menjelaskan situasi lokal daerah Kabupaten Bulukumba dan Kecamatan Kajang.

Tahapan perencanaan menjadi poin penting yang perlu dilalui dalam penyusunan sebuah peraturan daerah, ranperda terkait masyarakat adat Ammatoa Kajang sebelumnya telah diinisiasi oleh pemerintah daerah dan disusun oleh akademisi Universitas Hasanuddin (UNHAS) namun, Ranperda yang diinisiasi oleh pemerintah daerah adalah tentang hutan adat. Karena tidak adanya patokan hukum di atasnya sehingga perda ini tidak berjalan.

Penyusunan perda pemerintah daerah memang telah menginisiasi pertemuan dengan AMAN. Hal ini menggambarkan bahwa langkah pemda terlihat hati-hati dan penuh dengan pertimbangan.

Oleh: Andi Hartati Malkab

Sebelumnya pemerintah daerah diketahui telah melakukan perencanaan pengajuan hutan adat namun mental karena kerangka hukum yang tidak memiliki cantolan secara nasional. Kehati-hatian pemda kemudian melibatkan NGO untuk berdiskusi termasuk AMAN yang kemudian menjelaskan tentang konsep perda masyarakat adat yang telah dijalankan di beberapa daerah lainnya.

2. Tahap Penyusunan

Tahapan penyusunan merupakan tahapan yang bisa dikatakan sebagai tahapan yang sangat fundamental dalam pembentukan sebuah peraturan daerah, pada tahap ini dilakukan penyusunan draf ranperda dan naska akademik sebagai penjelasan guna memperkuat muatan-muatan yang ada dalam rumusan draf ranperda. Berkaitan dengan hal tersebut terkait dengan peran AMAN Sulawesi Selatan dalam penyusunannya, melaksanakan berbagai kegiatan seperti mengadakan *Focus Group Discussion* (FGD).

3. Tahap Pembahasan

Sejak diserahkannya naska akademik dan draf perda kepada pemerintah daerah Bulukumba dan dimasukkan ke DPRD Bulukumba. Dalam proses pembahasan Perda ini berlangsung cukup alot dan sempat menimbulkan pertentangan di internal tim penyusun sendiri. Mulai dari penamaan Perda hingga penetapan batas kawasan adat yang sempat berganti beberapa kali. Jika di awal, target penetapan Perda hanya sekitar enam bulan sejak pembentukan tim penyusun draft Ranperda, dalam perkembangannya terus mengalami penundaan.

Masalah lain adalah pada penentuan batas kawasan yang sempat mengalami beberapa kali revisi. Penyebabnya adalah pada pemaknaan batas kawasan sebagaimana yang termaktub dalam pasang ri kajang. *Pasang ri kajang* sendiri adalah hukum tak tertulis yang disampaikan oleh Bohe atau Ammatoa, pemimpin spiritual tertinggi di komunitas ini, yang merupakan pesan turun temurun yang diyakini berasal dari Ammatoa pertama yang diturunkan hingga ke Ammatoa yang ada sekarang ini. Sebelum pertemuan pansus dengan tim pemetaan dan pemangku adat, AMAN mendampingi pansus untuk berkonsultasi dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tanggal 6 November 2015. Perlu dicatat bahwa saat proses perda berjalan juga sedang berjalan proses pengakuan kawasan hutan adat yang merupakan lingkup terkait dengan perda.

4. Tahap Penetapan

Meskipun diwarnai dengan berbagai macam perdebatan dalam proses penyusunannya, namun dengan niat yang baik akhirnya draf perda yang telah diserahkan oleh tim gugus tugas yang telah ditetapkan oleh Bupati kemudian disahkan dalam rapat paripuran di Kantor DPRD Kabupaten Bulukumba.

5. Tahap Pengundangan

Satu simpul dengan indikator penetapan, pengundangan perda merupakan syarat administratif dari ketentuan lahirnya, hal yang harus dipahami utama pada tahapan ini adalah bagaimana sebuah

peraturan daerah kabupaten yang telah ditetapkan mendapat nomor registrasi dari pemerintah provinsi. . Perlu dipahami pula bahwa pengundangan ini kemudian melahirkan sebuah tugas penting yakni bagaimana sebuah perda yang telah dibuat dapat diketahui secara umum oleh masyarakat. Salah-satu untuk menyebarluaskan informasi terkait perda adalah dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan perda yang telah ada.

KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat ditarik dalam penelitian ini adalah:

1. Perumusan peraturan daerah tentang perlindungan dan pengukuhan masyarakat hukum adat Amatoa Kajang adalah sebuah contoh model dari proses pembuatan hukum partisipatif, yang merupakan gambaran bentuk baru dari pembuatan peraturan-peraturan hukum di Indonesia. Proses ini bertujuan untuk melindungi budaya dan hutan adat masyarakat Ammatoa Kajang.
2. Dari apa yang dijelaskan di atas, maka dapat dilihat bahwa proses pembuatan hukum masyarakat adat Ammatoa Kajang bertujuan menjamin kepentingan siapapun yang mungkin dapat dipengaruhi secara langsung oleh akibat peraturan tersebut.
3. Berkaitan dengan peran AMAN dapat pahami bahwa keberadaan sebuah lembaga Non Pemerintah yakni AMAN termasuk lembaga lainnya dalam mengawal serta menyusun naskah akademik dan draf perda menjadi sangat penting untuk menghindari benturan-benturan yang sejalan dengan dampak yang akan di timbulkan oleh lahirnya perda. Terlebih jika hal tersebut berkaitan dengan kesesuaian hukum. Seperti yang dialami pemerintah daerah Bulukumba saat mengajukan perda hutan adat sebelumnya.
4. Secara spesifik peran AMAN dapat dilihat dari pembagian tugas, yakni menyusun kerangka hukum terkait dengan Perda baik Nasional maupun daerah yang kemudian terdiskripsikan dalam bentuk naskah akademik.
5. Terlihat keterlibatan masyarakat adat tidak maksimal dalam penyusunan Perda, sehingga penentuan wilayah adat menjadi perdebatan utama dalam proses penyusunan naskah atau draf Perda.

DAFTAR PUSTAKA

- AMAN. 2016. "Profil Aliansi Masyarakat Adat Nusantara". <http://www.aman.or.id/profile-kami/>. Diakses pada 20 Maret 2018.
- Congge, Umar, dkk. 2016 . Pedoman Penulisan Skripsi Edisi 3. Sinjai: STISIP Muhammadiyah Sinjai.
- Dunn, William N. 2003. Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gaja Mada University Press.
- Gibson et. al. 1987. Organisasi Perilaku-Struktur Proses. Surabaya: Erlangga.
- Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad. 2010. *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Hessel Nogi S. Tangkilisan, M.Si, Drs, 2003. Kebijakan Publik yang Membumi, Konsep, Strategi dan Kasus, Yogyakarta: Lukman Offset dan YPAPI.
- Hilman Hadikusuma. 2003. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.

Oleh: Andi Hartati Malkab

- Husen Alting. 2010. *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Horton, Paul B. dan Chester L. Hunt. 1993. *Sosiologi*. Jakarta: Erlangga.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga. 2001. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Balai Pustaka. Jakarta.
- Keraf, A. Sonny. 2010. *Etika Lingkungan Hidup*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara
- Koentjaraningrat. 2004. *Manusia dan Kebudayaan Indonesia*. Jakarta : PT. Rineka Cipta
- Kusnadi, Moh dan Harmaily Ibrahim. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Cv. Sinar Bakti.
- Latif, Abdul. 1997. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia*. Ujung Pandang : UMITOHA
- Limei Pasaribu. 2011. *Keberadaan Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat Batak Toba di Kecamatan Nassau Kabupaten Toba Samosir*”, (Tesis, Ilmu Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, USU).
- Lubis, M. Solly.1977. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Bandung : Alumni.
- Mustafa, Bachsan.1982. *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Bandung : Alumni.
- Nugroho, Riant. 2003. *KEBIJAKAN PUBLIK Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta. Elex Media Komputindo
- Rafid. 2000. *Sistem Manajemen Strategi*. Bappenas. Jakarta.
- Raho Bernard. 2007. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Prestasi Pusaka.
- Rikardo Simarmata. 2006. *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: UNDP Regional Centre in Bangkok.
- Saleh, K. Wantjik. 1973. *Perkembangan Perundang-undangan 1966-1973*. Jakarta : Ichtiar
- Soerjono Soekanto, 2009. *Peranan Sosiologi Suatu Pengantar Edisi Revisi*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Taqwaddin. 2010. *Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh* (Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara).
- Tolib Setiady. 2008. *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*. Bandung: Alfabeta.
- Willem van der Muur, Adriaan Bedner, 2015. *Proses Pengakuan Hukum Masyarakat Adat Ammatoa Kajang : Jalan Panjang Dan Berliku*. Belanda : Van Vollenhoven Institute.