

**PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT ADAT
DALAM MELAKUKAN AKTIVITAS EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
DI PROVINSI MALUKU**
*(Protection of the Rights of Indigenous People to Do Economic Activity, Social, and
Cultural in Maluku (Moluccas) Province)*

Yuliana Primawardani

Pusat Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia

Badan Penelitian dan Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.

Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 4-5, Kuningan, Jakarta Selatan 12940

Email: ima_dephum@yahoo.com

Tulisan Diterima: 07-02-2017; Direvisi: 14-06-2017; Disetujui Diterbitkan: 03-07-2017

ABSTRACT

In their life, indigenous people have rights to do economic, social, and cultural activities. In carrying their rights out, sometimes, they experience some impediments from the third party as a result of various government and local government regulations or policies related to the land, forestry, and marine that give the third party license in conducting their activities of indigenous community territory. This research uses a qualitative method by interviewing the stakeholders. It aims to get a picture of indigenous community rights condition to carry on their economic, social, and cultural activities and the implementation of protection of their rights. The result of this research shows that the issues related to violations of their rights not only about land, forestry or other resources but it has impacts in other violations too, simultaneously or as a complex cause and effect. It will not happen if their rights have been protected by local government with local regulation in the province. Therefore, the House of Representative immediately endorses and stipulates the Bill on Recognition and Protection of Indigenous Community in order to be used as regulation to local government in local regulation-making on the protection of indigenous communities rights, so that in development processes, their rights have not been ignored.

Keywords: *indigenous community, protection, economic right, social, and culture*

ABSTRAK

Masyarakat adat dalam kehidupannya memiliki hak untuk melakukan aktivitas dalam kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Dalam melakukan haknya tersebut, masyarakat adat mengalami berbagai hambatan dari pihak ketiga sebagai akibat adanya berbagai peraturan maupun kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pertanahan, kehutanan dan kelautan yang memberikan izin pihak ketiga dalam menjalankan aktivitas di wilayah masyarakat adat. Untuk mengetahui kondisi masa kini, penelitian ini dilakukan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan melakukan wawancara kepada para stakeholder dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran kondisi hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya dan pelaksanaan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan yang terkait dengan pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat adat tidak hanya menyangkut pelanggaran hak atas tanah, hutan atau sumber daya lainnya tetapi berdampak pada terjadinya pelanggaran hak-hak lainnya secara bersamaan atau sebagai suatu sebab akibat yang kompleks. Hal ini tidak akan terjadi jika hak-hak masyarakat adat telah terlindungi dengan pembentukan Perda di setiap provinsi. Oleh karena itu, direkomendasikan agar Pemerintah dalam hal ini DPR RI perlu segera mengesahkan Rancangan Undang-Undang mengenai Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat agar dapat dijadikan sebagai payung hukum bagi Pemerintah Daerah dalam membuat Peraturan Daerah tentang Perlindungan Hak Masyarakat adat, sehingga dalam berbagai proses pembangunan, hak-hak masyarakat adat tidak terabaikan.

Kata Kunci: Masyarakat Adat, Perlindungan, Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

PENDAHULUAN

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk Tahun 2010 yang dilakukan BPS dapat diketahui bahwa Jumlah suku bangsa yang ada di Indonesia secara keseluruhan mencapai lebih dari 1.300 suku bangsa¹ Selain dari keragaman suku bangsa, masih terdapat keragaman bahasa, adat istiadat dan sebagainya yang keberadaannya tidak terlepas dari eksistensi masyarakat adat.

Berkenaan dengan masyarakat adat, Martinez Cobo mendefinisikan masyarakat adat sebagai berikut:

“Komunitas Adat, masyarakat dan bangsa adalah mereka yang, memiliki kesinambungan sejarah dengan pra-invasi dan pra-kolonial masyarakat yang dikembangkan di wilayah mereka, menganggap diri mereka berbeda dari sektor lain dari masyarakat sekarang berlaku di wilayah-wilayah, atau bagian dari mereka. Mereka membentuk saat ini sektor non-dominan masyarakat dan bertekad untuk melestarikan, mengembangkan dan mengirimkan ke generasi masa depan wilayah leluhur mereka, dan identitas etnik mereka, sebagai dasar kelangsungan mereka sebagai masyarakat, sesuai dengan pola budaya mereka sendiri, institusi sosial dan sistem hukum.”²

Pengertian tersebut hampir sama dengan pengertian masyarakat adat yang dikemukakan oleh Jaringan Pembela Hak-hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) yang mengemukakan bahwa masyarakat adat merupakan kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri. Definisi ini lebih bersifat sebagai definisi kerja untuk membantu mengidentifikasi komunitas masyarakat adat yang menjadi subjek pendampingan yang dilakukan oleh JAPHAMA.³

Berdasarkan dua pengertian mengenai masyarakat adat yang telah dikemukakan, maka dapat diketahui bahwa masyarakat adat merupakan kelompok masyarakat yang telah hidup secara turun temurun dalam suatu wilayah dan memiliki sistem nilai dan kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam yang diatur berdasarkan hukum adatnya untuk kelangsungan hidup masyarakat yang bersangkutan.

Undang-undang Kehutanan juga mengatur keberadaan masyarakat hukum adat yang tertuang di dalam Pasal 67 ayat (1) yang menyatakan keberadaan masyarakat hukum adat menurut kenyataannya memenuhi unsur⁴:

- a. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtgemenschaap*);
- b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasaan adatnya;
- c. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. Ada pranata dan perangkat hukum yang khususnya peradilan adat yang masih ditaati;
- e. Mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Masyarakat adat dalam kehidupannya memiliki hak untuk melakukan aktivitas dalam kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Aktivitas dalam kehidupan ekonomi berkaitan dengan melakukan mata pencaharian, seperti bercocok tanam (bertani/berkebun), berburu hewan, menangkap ikan dan membuat kerajinan tangan. Aktivitas sosial berkaitan dengan kegiatan sosial/kemasyarakatan yang sudah menjadi bagian hidup dari masyarakat adat seperti kegiatan musyawarah dan kegiatan lainnya. Sedangkan aktivitas dalam kehidupan budaya meliputi acara ritual adat atau kesenian yang rutin dilakukan, seperti ritual sebelum bercocok tanam, ritual sebelum menangkap ikan dilaut dan sebagainya.

Aktivitas kebudayaan adalah bagian penting dan tidak terpisahkan dalam suatu masyarakat

1. Akhsan Na'im dan Hendry Syaputra, Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Sehari-hari Penduduk Indonesia (Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010), BPS, Jakarta, 2011, hal 5

2. Katja Göcke, Indigenous Peoples in International Law dalam Göttingen Studies in Cultural Property, Volume 7, Adat and Indigeneity in Indonesia: *Culture and Etitlements between Heteronomy and Self-Ascription*, Universitätsverlag Göttingen, 2013, hal 18

3. Sandra Kartika dan Candra Gautama, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Jakarta, 1999.

4. Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad, Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi, Salemba Humanika, Jakarta, 2010, hal.33

tidak terkecuali bagi masyarakat adat yang sudah melaksanakannya secara turun temurun dan menjadi bagian hidup mereka. Oleh karena itu keberadaannya harus dilindungi karena tanpa adanya perlindungan, maka akan menghancurkan sendi-sendi kehidupan dan penghidupan masyarakat adat.

Berkenaandenganhaltersebut, konstitusitelah mengamanatkan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat dan identitas budayanya sebagaimana termaktub dalam Pasal 18b ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen IV) menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Selain itu pada Pasal 28 i ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

Pada kenyataannya, dalam melakukan berbagai aktivitas ekonomi, sosial dan budaya, masyarakat adat dapat mengalami berbagai hambatan dari pihak ketiga sebagai akibat adanya berbagai peraturan maupun kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan pertanahan, kehutanan dan kelautan yang memberikan ijin pihak ketiga dalam menjalankan aktivitas di wilayah masyarakat adat. Hal ini mengakibatkan masyarakat kehilangan hak-hak dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya yang telah dilakukan sejak lama dan turun-temurun.

Indikasi pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat terjadi di seluruh wilayah Indonesia dalam bentuk pelanggaran hak atas tanah, hutan, dan sumber daya alam lainnya. Hasil temuan awal inkuiri nasional Komnas HAM terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas wilayah di dalam kawasan hutan di 7 wilayah, yaitu wilayah Sulawesi, Sumatera, Kalimantan, Bali-Nusa Tenggara, Maluku-Maluku Utara, Jawa, dan Papua menemukan beberapa kondisi dan dampak

penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia.⁵ Beberapa kondisi permasalahan dan dampak penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia yang dialami masyarakat adat di 7 wilayah adat tersebut diantaranya adalah: 1) 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; 2) fakta bahwa hutan di dalam wilayah adat adalah sumber penting sumber kehidupan dan penghidupan masyarakat adat yang telah diwariskan dari generasi ke generasi; 3) 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.

Hal ini sangat memprihatinkan mengingat perlindungan hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya menjadi tanggung jawab negara sebagai pemangku kewajiban. Dalam tataran normatif telah banyak aturan perundangan yang berusaha memberikan perlindungan bagi masyarakat adat, meskipun terdapat juga aturan yang justru kontra produktif dari tujuan perlindungan. Dalam tataran implementatif negara juga telah berupaya melakukan perlindungan hak masyarakat adat melalui berbagai langkah kebijakan, meskipun masih banyak kekurangan dan tidak terlindunginya hak-hak masyarakat adat.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah pertama, Bagaimana kondisi hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas kehidupan ekonomi, sosial dan budaya?: dan kedua, Bagaimana pelaksanaan perlindungan hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas yang dilakukan oleh Pemerintah? Dengan demikian, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran kondisi hak masyarakat adat dalam melakukan ekonomi, sosial dan budaya dan pelaksanaan perlindungan hak-hak

5 Komnas HAM, Temuan-temuan Awal Dengar Keterangan Umum Inkuiri Nasional Hak Komnas HAM RI tentang masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan Indonesia Wilayah Maluku dan Maluku Utara, Kota Ambon, 29-31 Oktober 2014 diakses melalui http://www.komnasham.go.id/sites/default/files/dokumen/temuan%20awal%20inkuiri%20adat_ambon.pdf

masyarakat adat. Dari permasalahan tersebut, maka Tujuan penelitian adalah untuk mendapatkan gambaran kondisi hak berkebudayaan masyarakat adat dan pelaksanaan perlindungan hak-hak masyarakat adat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk mendapatkan gambaran (deskripsi) dan pemahaman tentang kondisi hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data kualitatif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden (informan) secara tertulis atau lisan.⁶

Data dan informasi dikumpulkan melalui wawancara dan kajian literatur. Setelah data terkumpul, maka akan memilah dan reduksi data dan informasi untuk kemudian membuat kategorisasi data, abstraksi atau rangkuman. Langkah terakhir atau bersamaan selama proses penelitian adalah interpretasi data dan informasi yang sudah diolah menggunakan teori relevan dan peraturan perundangan yang berlaku sesuai dengan kaidah-kaidah hak asasi manusia.

PEMBAHASAN

A. Hak Masyarakat Adat dalam Melakukan Aktivitas Kehidupan Ekonomi, Sosial dan Budaya

Hasil penelitian di Provinsi Maluku menunjukkan bahwa permasalahan yang terkait dengan pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat adat tidak hanya menyangkut pelanggaran hak atas tanah, hutan atau sumber daya lainnya tetapi berdampak pada terjadinya pelanggaran hak-hak lainnya secara bersamaan atau sebagai suatu sebab akibat yang kompleks

Berdasarkan informasi yang diperoleh dilapangan, dapat diketahui bahwa di Provinsi Maluku terdapat suatu pengaturan yang bersifat internal (*self regulatory*) pada masyarakat yang dijadikan sebagai pedoman atau pijakan dalam

bersikap dan bertindak, baik dalam berinteraksi ditengah-tengah masyarakat maupun pengelolaan lingkungan serta pemanfaatan sumber daya alam, yang disebut sebagai sasi. Substansi hukum sasi antara lain mencakup larangan/pantangan, anjuran, sanksi atau denda pelanggaran adat, mekanisme penyelesaian atas pelanggaran sasi, hak dan kewajiban masyarakat negeri.⁷

Dengan kata lain sasi dapat diartikan sebagai larangan untuk mengambil hasil sumber daya alam tertentu sebagai upaya pelestarian demi menjaga mutu dan populasi sumber daya hayati (hewani maupun nabati) alam tersebut. Karena peraturan-peraturan dalam pelaksanaan larangan ini juga menyangkut pengaturan hubungan manusia dengan alam dan antar manusia dalam wilayah yang dikenakan larangan tersebut, maka sasi pada hakikatnya juga merupakan suatu upaya untuk memelihara tata-krama hidup bermasyarakat, termasuk upaya ke arah pemerataan pembagian atau pendapatan dari hasil sumberdaya alam sekitar kepada seluruh warga/penduduk setempat.⁸

Pelaksanaan sasi tersebut dapat dilakukan di darat maupun dilaut. Sasi darat dilakukan di atas tanaman/tumbuh-tumbuhan seperti kelapa, jeruk, cengkeh, pisang, nanas dan binatang antara lain kusu atau kuskus, burung; sedangkan sasi laut dilakukan atas ikan, lola, teripang, rumput laut, siput atau bia. Pencanangan sasi dilaut adalah belo yaitu tonggak kayu dari pohon mange-mange atau pohon bakau.⁹

Tanjung Souino merupakan salah satu wilayah bagi Masyarakat Adat Negeri Paperu di Kecamatan Saparua, Kabupaten Maluku Tengah untuk melaksanakan hukum sasi laut dalam mengelola sumber daya alam melalui upacara tutup sasi dan upacara buka sasi yang hasilnya diperuntukkan bagi masyarakat setempat. Akan tetapi pelaksanaan hukum sasi tersebut memperoleh hambatan dengan adanya pembangunan Cape Paperu Resort and Spa dilahan yang telah disewa oleh pengusaha asal Swiss. Dalam perjanjian sewa tersebut, Tanjung Souino bukanlah termasuk wilayah yang disewa oleh Pengusaha asal Swiss karena ijin melakukan usaha tersebut adalah di daratan, bukan dipesisir pantai dan laut.

6 Sukanto, Soerjono, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986, hlm. 32.

7 Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Provinsi Maluku dan Maluku Utara, Laporan Kegiatan Pemulihan dan Penataan Kembali Budaya Sasi di Maluku, Ambon, 2004, hal 3

8 Eliza Kissya, Kapata Kewang Haruku dan Sasi Aman Haku-ukui, PT. Inninawa, Makassar, 2013, hal. 43

9 Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Provinsi Maluku dan Maluku Utara, op.cit, hal 11

Pada kenyataannya Perusahaan milik Pengusaha asal Swiss tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap hak berkebudayaan Masyarakat Adat Negeri Paperu dengan melarang melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya di Tanjung Souino tersebut yang letaknya berdekatan dengan Cape Paperu Resort and Spa yang didirikan. Padahal Tanjung Souino adalah sumber mata pencaharian mereka di sektor perikanan yang sangat menunjang kehidupan mereka. Ketika musim gelombang, Tanjung Souino merupakan lokasi tempat orang mengambil ikan, baik laki-laki maupun perempuan karena air laut surut. Lokasi tersebut yang paling teduh dan masyarakat sering merapatkan perahunya di Tanjung Souino untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosialnya. Selain itu juga masyarakat melakukan aktivitas budaya dengan serta melakukan ritual ketika akan dilakukan sasi adat di wilayah tersebut.

Hal ini menjadi masalah sengketa yang belum terselesaikan antara pengusaha dari Swiss dengan masyarakat adat Paperu. Pengusaha Swiss tersebut menganggap bahwa para wisatawan yang menginap di Cape Paperu Resort and Spa merasa terganggu, sehingga masyarakat pun marah karena tidak ada perjanjian dalam bentuk MoU yang menjelaskan bahwa laut adalah miliknya. Pulau yang dikontrak untuk penginapan tepi pantai hanyalah di daerah Saparua. Walaupun demikian banyak orang sering diving di dekat pulau Pombo dan Maulana. Keberadaan resort tersebut membuat masyarakat tidak nyaman karena hak-hak mereka dibatasi.

Selain adanya pembatasan hak-hak masyarakat adat dalam melakukan cara adat sasi, di provinsi Maluku juga terdapat permasalahan hak berkebudayaan masyarakat sebagai akibat adanya penetapan kawasan hutan oleh Pemerintah. Dalam hal ini kawasan hutan negara salah satunya adalah Hutan adat. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 854/Menhut-II/2014 tanggal 29 September 2014, luas kawasan hutan di provinsi Maluku mencapai 3.919.617 hektar yang dibagi fungsinya menjadi hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi dan hutan produksi yang dapat dikonservasi.

Menurut pihak Dinas Kehutanan Provinsi Maluku, Kategori hutan adat masih membingungkan karena yang yang dimaksud sebagai hutan adat tersebut harus memiliki ketentuan., seperti terdapat pembudidayaan untuk gaharu atau rotan, sehingga kehidupan mereka memang benar tergantung pada hutan tersebut. Oleh karena itu perlu adanya dokumen yang secara legal membuktikan bahwa hal tersebut masuk dalam tanah adat, sehingga tidak timbul permasalahan pada saat Pemerintah memberikan konsensi ijin untuk ijin produksi karena pada saat pelaksanaan sering ditemukan hutan adat pada area yang berada dalam hutan yang diberikan oleh Pemerintah.

Permasalahan kehutanan yang berkaitan dengan terhambatnya hak berkebudayaan masyarakat adat sangat beragam. Hal ini dapat terlihat di Kepulauan Aru yang menurut data AMAN, terdapat sekitar 117 komunitas adat yang disebut negeri tersebar di 117 desa. Mereka otonom dengan adat dan bahasa berbeda satu sama lain.¹⁰ Permasalahan tersebut berkaitan dengan penerbitan ijin perkebunan tebu oleh Bupati tanpa diketahui oleh masyarakat. Perijinan ini terkait dengan konsorsium perusahaan milik swasta yang hampir semua pulau dikuasai. Hal itu berkaitan dengan ijin prinsip dari Dinas Kabupaten dan rekomendasi Pemerintah Provinsi untuk 19 perusahaan dari 28 perusahaan dengan 1 pemilik. Salah satu alasan tidak digabungkannya ke 28 perusahaan menjadi 1 perusahaan adalah untuk memudahkan ijin. Hal ini berarti bahwa kalau ijin sudah diatas 20 ribu hektar bukan menjadi wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota lagi. Masyarakat resah dengan keberadaan konsorsium perusahaan milik swasta tersebut terutama terkait dengan eksistensi hutan-hutan yang berada pada kepulauan Aru. Bagi masyarakat Kepulauan Aru, Hutan adalah rumah, sehingga rusaknya hutan sama dengan merusak kehidupan masyarakat Kepulauan Aru.

Oleh karena itu masyarakat adat setempat pun melakukan aksi penolakan terhadap kehadiran konsorsium Perusahaan Milik Swasta tersebut dengan berbagai alasan yang antara lain di areal

10 Wahyu, Chandra, Hutan Alam Kepulauan Aru Terancam jadi Kebun Tebu diakses melalui <http://www.mongabay.co.id/2014/03/14/hutan-alam-kepulauan-arua-terancam-jadi-kebun-tebu/>

hutan terdapat sejumlah tempat pusaka dan daerah keramat. Selain itu hutan juga merupakan tempat mereka untuk bercocok tanam dan berburu serta terdapat pohon sagu dan dusun kelapa yang menjadi kebutuhan pokok masyarakat adat.

B. Pelaksanaan Perlindungan Hak Masyarakat Adat dalam Melakukan Aktivitas yang Dilakukan oleh Pemerintah

Pada kasus di Provinsi Maluku, Pemerintah Daerah telah berupaya mencari upaya penyelesaian dengan melakukan mediasi antara pihak-pihak yang bersengketa dengan berbagai instansi terkait. Selain itu juga dilakukan inkuiri Komnas HAM yang berupaya mencari berbagai permasalahan yang terjadi untuk ditemukan solusi yang tepat. Walaupun demikian, kasus tersebut belum terselesaikan dengan segera. Oleh karena itu untuk mencegah terjadinya permasalahan serupa, maka Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif provinsi berupaya mengangkat adat sasi yang terkenal sebagai budaya Maluku dengan membuat atraksi seperti ritual buka sasi dan panen ikan lompia di salah satu pulau yang sering dikunjungi oleh wisatawan, yaitu pulau Haruku. Sasi adalah aturan adat yang sangat keras untuk melarang masyarakat melakukan eksplorasi atau mengambil hasil alam sebanyak-banyaknya.

Berkenaan dengan kasus antara masyarakat adat di Kepulauan Aru dengan perusahaan konsorsium milik swasta yang telah menghambat masyarakat dalam melaksanakan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya, maka Pemerintah Daerah pun telah berupaya memberikan perlindungan akan kasus tersebut. Hal ini telah dilakukan Dinas Pertanian Provinsi Maluku yang telah melakukan telaahan mengenai informasi dan klarifikasi terhadap izin lokasi perkebunan yang menghasilkan kesimpulan bahwa “ke-28 perusahaan yang telah mendapat izin usaha perkebunan dari bupati kepulauan Aru tersebut belum pernah mendapat rekomendasi kesesuaian dengan rencana makro pembangunan perkebunan provinsi yang dikeluarkan oleh Gubernur Maluku sebagai salah satu persyaratan yang dikeluarkannya Izin Usaha Perkebunan (IUP) oleh Bupati/Walikota, sebagaimana yang diperintahkan oleh Permentan Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman

Perizinan Usaha Perkebunan, Pasal 17 ayat e Rekomendasi Kesesuaian dengan Rencana makro pembangunan perkebunan provinsi dari Gubernur untuk IUP yang diterbitkan oleh bupati/walikota.¹¹

Dari hasil telaahan tersebut, maka dapat diketahui bahwa terdapat permasalahan pada konsorsium perusahaan swasta yang berupaya melakukan usaha perkebunan di Kabupaten Kepulauan Aru, namun upaya investasi konsorsium perusahaan milik swasta tetap dilaksanakan. Hal ini dapat terlihat dari adanya surat Kepala Dinas Pertanian dan Kehutanan Nomor 522.21/DISTANHUT-ARU/672/2013 Tanggal 19 Agustus 2013 perihal Permintaan Dokumen kepada Konsorsium perusahaan milik swasta.

Kenyataan ini membuktikan bahwa perlindungan akan hak-hak berkebudayaan masyarakat adat di Kepulauan Aru belum maksimal, sehingga kasus antara masyarakat adat di Kepulauan Aru dengan konsorsium perusahaan swasta semakin berkembang dengan adanya aksi demo secara besar-besaran oleh seluruh masyarakat Aru yang tergabung dalam Koalisi Pemuda dan Masyarakat Adat Kepulauan Aru dalam rangka menolak Konsorsium perusahaan milik swasta tersebut. Oleh karena itu Pemerintah Provinsi pun berupaya untuk mengkaji kembali berbagai hal yang berkaitan dengan perijinan konsorsium perusahaan swasta dan pada akhirnya konsorsium perusahaan swasta tidak dapat menjalankan usahanya di Kepulauan Aru.

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa salah satu permasalahan hak masyarakat adat berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam. Padahal bila ditinjau dari sisi yuridis normatif, aturan yang berkaitan dengan hal tersebut yaitu terdapat pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dikemukakan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan sumber daya alam yang ada di Indonesia perlu memperhatikan kesejahteraan rakyat.

Akan tetapi banyak kasus yang terjadi di provinsi Maluku justru pemanfaatan sumber daya

¹¹ Data Sekunder dari Dinas Kehutanan Provinsi Maluku mengenai Telaahan Kepala Bidang Perkebunan Dinas Pertanian Provinsi Maluku perihal Informasi dan Klarifikasi Terhadap Izin Lokasi Perkebunan.

alam tersebut ternyata merugikan masyarakat sekitar terutama masyarakat adat. Hal ini dapat terlihat pada pemanfaatan hutan yang menghambat masyarakat adat dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya. Begitupun di wilayah perairan yang bagi sebagian besar masyarakat digunakan sebagai tempat pencaharian nafkah, melakukan pertemuan antar wilayah bahkan tempat melakukan berbagai upacara adat, sering mengalami permasalahan sebagai akibat adanya ijin pembangunan kepariwisataan atau pelarangan penangkapan ikan yang secara jelas telah menghambat masyarakat adat dalam melakukan hak berkebudayaannya.

Berbagai permasalahan yang berkenaan dengan hak masyarakat adat tersebut sering mengalami hambatan dalam upaya penyelesaiannya. Hal ini dikarenakan belum semua provinsi memberikan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat dalam bentuk Perda, sehingga masyarakat adat sulit melaksanakan hak ulayat yang dimilikinya.

Yang dimaksud hak ulayat menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Adanya eksistensi hak ulayat atas tanah membawa konsekuensi hukum kedalam (secara internal) dan keluar persekutuan (secara eksternal), bahwa secara internal, adanya hak ulayat memberikan kapasitas secara eksklusif kepada persekutuan hukum adat yang bersangkutan untuk mengelola, memanfaatkan dan merawat tanah beserta sumber daya alamnya. Adapun secara eksternal, memberikan tanggung jawab untuk menjaga tanah dan sumber daya alamnya dari penguasaan pihak asing beserta segala hal yang

membahayakan keberadaan tanah dan sumber daya alam tersebut.¹²

Namun pada perkembangannya Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tanggal Mei 2015 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu.

Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa Hak Komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan.

Pengertian hak ulayat dan hak komunal tersebut mengandung arti bahwa masyarakat adat memiliki hak atas tanah yang berada wewenang untuk memanfaatkan berbagai sumber daya alam wilayahnya tersebut, sehingga berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam di wilayah masyarakat adat harus sepengetahuan ketua adat setempat. Akan tetapi pada kenyataannya masyarakat adat tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk memperoleh ijin dalam pemanfaatan sumber daya alam yang berada dalam wilayahnya tersebut. Hal ini menyebabkan pemanfaatan sumber daya alam telah mengubah tatanan kehidupan masyarakat adat, bahkan mengarah pada pelanggaran hak asasi manusia, sebagai akibat adanya pembiaran (*act of omission*).

Pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat adat yang berkaitan dengan usaha kepariwisataan tidak akan terjadi bila sebelumnya dilakukan sosialisasi terlebih dahulu dan melibatkan masyarakat adat dalam aktivitas usaha di wilayah tersebut. Selain itu perusahaan yang melakukan aktivitas bisnis di wilayah masyarakat adat juga perlu memperhatikan Tanggung jawab Sosial Perusahaan kepada masyarakat adat, sehingga tidak akan terjadi konflik dengan masyarakat adat setempat.

12 Moh. Koesnoe, Prinsip-prinsip Hukum Adat Tentang Tanah, Ubhara Press, Surabaya, 2000, hal 39

Begitupun dengan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan penetapan kawasan hutan, baik penetapan hutan menjadi hutan negara maupun ijin penggunaan hutan untuk usaha perkebunan. Berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah yang berupaya melakukan pengembangan wilayah dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, seringkali mengabaikan hak-hak masyarakat adat dan lebih berpihak pada para pengusaha yang berupaya membuka lapangan usaha di wilayah tempat masyarakat adat bermukim. Hal inilah yang seringkali menimbulkan konflik, seperti halnya pada kasus di Kepulauan Aru dan Desa Tananahu, Kecamatan Elpaputih, Kabupaten Maluku Tengah provinsi Maluku; Kabupaten Belu dan Kabupaten Manggarai, Nusa Tenggara Timur, dan sebagainya.

Bagi masyarakat adat, hutan memiliki arti yang sangat penting, tidak hanya sebagai tempat bermukim, tetapi juga tempat melakukan berbagai aktivitas, baik aktivitas ekonomi, sosial dan budaya, sehingga sering disebut sebagai hutan adat yang menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 maka hutan negara pun beralih kembali menjadi hutan adat. Akan tetapi pada implementasinya tidaklah demikian. Hutan adat tetap dieksploitasi untuk kepentingan para pengusaha yang ingin memanfaatkan sumber daya alam yang ada tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan dan hak-hak masyarakat adat setempat. Padahal pada sejumlah kasus menunjukkan, meski menghadapi ketidakpastian penguasaan atas tanah, masyarakat adat mempunyai kemampuan untuk mengelola hutan secara berkelanjutan dan dalam proses tersebut sekaligus mempertahankan eksternalitas hutan.¹³

Secara normatif, pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat harus dilaksanakan berlandaskan pada standar-standar

hak asasi manusia internasional dan konstitusi serta ketentuan-ketentuan hak asasi manusia lainnya yang berlaku secara nasional.¹⁴ Sebagai negara yang telah mengadopsi beragam instrumen hukum HAM internasional, regional dan nasional, pemerintah Indonesia, juga memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya dari ancaman pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan swasta, secara khusus perusahaan multi-nasional.¹⁵

UN Treaty Bodies melalui beragam perjanjian internasional yang mengikat negara-negara pihak, telah mengadopsi tiga kewajiban negara, yakni: Pertama, kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*), kedua, kewajiban untuk memajukan (*obligation to promote*), dan ketiga, kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfil*)¹⁶, sebagai berikut :

1. Kewajiban untuk melindungi HAM.

Negara dalam hal ini pemerintah harus memberikan jaminan perlindungan dan mencegah segala bentuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia, baik yang dilakukan oleh negara maupun pelaku dari unsur non-negara, di antaranya massa intoleran, milisi dan/atau perusahaan.

2. Kewajiban untuk menghormati dan memajukan HAM

Negara harus mengeluarkan regulasi, kebijakan ataupun peraturan yang tidak bertentangan dengan nilai, norma dan aturan hukum HAM.

3. Kewajiban untuk memenuhi HAM

Negara harus melakukan tindakan nyata, yakni dengan mengalokasikan anggaran, menyusun program, dan membuat kebijakan-kebijakan dalam konteks menjamin pemenuhan hak asasi manusia setiap warga negara dapat berjalan dengan baik tanpa gangguan dan ancaman dari pihak manapun. Dalam *Guiding Principles* tentang bisnis

13 World Agroforestry Center, *Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia melalui pembaruan penguasaan tanah: Permasalahan dan Kerangka Tindakan*, Bogor, 2006, hal 35

14 Komnas HAM, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia*, Komnas HAM, 2013

15 World Agroforestry Center, *op.cit.*, hal 24

16 Kontras, *Buku Panduan Mengukur Kewajiban Negara: Kewajiban Negara dalam Menangani Kasus-kasus Pelanggaran HAM dan Pelanggaran HAM yang Berat di Indonesia*, Kontras bekerjasama dengan Oak Foundation, Jakarta, 2014, hal 2

dan HAM, atau yang disebut juga dengan istilah Ruggie Guidelines, pemerintah Indonesia memiliki sejumlah kewajiban (moral)¹⁷ sebagai berikut:

- a. Kewajiban dasar negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi kebebasan yang sifatnya fundamental;
- b. Perusahaan sebagai organ yang bekerja di tengah-tengah masyarakat, wajib mematuhi semua peraturan perundangan, untuk menghormati Hak Asasi Manusia;
- c. Adanya pemenuhan hak dan kewajiban yang seimbang dalam pemulihan HAM saat terjadi pelanggaran.

Ruggie Guidelines menekankan bahwa, "Negara dinyatakan melanggar kewajibannya dalam memenuhi hukum Hak Asasi Manusia internasional, ketika negara melakukan pelanggaran HAM terhadap rakyatnya secara langsung maupun ketika negara gagal mengambil langkah-langkah yang tepat untuk mencegah, menyelidiki, menghukum, dan memulihkan pelanggaran HAM yang dilakukan pihak swasta."¹⁸

Dalam Prinsip Maastricht¹⁹, juga dikemukakan mengenai perlindungan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, yang menyatakan bahwa semua negara harus mengambil tindakan, secara terpisah, dan bersama-sama melalui kerja sama internasional, untuk melindungi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya orang-orang yang berada dalam teritorial dan ekstrateritorial mereka.

Negara-negara harus mengadopsi dan menggalakkan langkah-langkah untuk melindungi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya melalui alat legal dan lainnya, termasuk perangkat diplomatik, dalam setiap keadaan berikut:

- a) Tindakan melukai atau ancaman akan tindakan tersebut bersumber atau terjadi di dalam teritorinya;
- b) Di mana aktor bukan-negara memiliki kebangsaan negara yang dimaksud;

- c) Terkait perusahaan bisnis, di mana perusahaan, atau perusahaan induk atau perusahaan pengendalinya, memiliki pusat aktivitas, terdaftar atau berdomisili, atau tempat utama dari aktivitas bisnisnya atau aktivitas penting bisnisnya, berada di negara yang dimaksud;
- d) Di mana ada hubungan yang sangat beralasan antara negara yang dimaksud dan tindakan yang ingin diatur oleh negara tersebut, termasuk di mana aspek-aspek relevan dari aktivitas aktor bukan-negara dilakukan di dalam teritori negara tersebut;
- e) Di mana tindakan apapun yang mengurangi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan pelanggaran dari norma-norma hukum internasional. Di mana pelanggaran tersebut juga merupakan kejahatan menurut hukum internasional, negara-negara harus menerapkan yurisdiksi universal terhadap mereka yang menampuk tanggung jawab atau secara legal memindahkan mereka ke yurisdiksi yang sesuai.

Dilihat dari permasalahan yang ada, maka kasus-kasus yang terjadi di provinsi Maluku termasuk dalam lima keadaan tersebut agar negara mengadopsi dan menggalakkan langkah-langkah untuk melindungi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Dalam hal ini negara perlu menerapkan mekanisme untuk memperbaiki pelanggaran yang telah dilakukan, termasuk pemantauan, penyelidikan, penuntutan dan perbaikan para korban. Oleh karena itu, pada kasus-kasus usaha pertambangan, perkebunan, pariwisata dan sebagainya yang berakibat pada kehilangan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat adat, maka semua korban, baik perorangan atau kelompok harus memiliki akses kepada pengadilan yang secara efektif mampu memberikan upaya-upaya perbaikan dan pemulihan²⁰

17 Prinsip Hak Asasi Manusia dan Bisnis (The Guiding Principles on Business and Human Rights), tersedia di akses melalui http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

18 Kontras, op.cit, hal 24

19 Prinsip Maastricht untuk Kewajiban Ekstrateritorial Negara di Bidang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Indonesian Human Rights Committee for Social Justice, 2012, hal 7

20 Majda El Muhtaj, Dimensi-Dimensi HAM : Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya , Rajawali Pers, Jakarta, 2008

KESIMPULAN

Masyarakat adat di provinsi Maluku sudah secara turun temurun melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budayanya, tidak hanya di wilayah daratan, melainkan juga di wilayah perairan laut. Hal ini dapat terlihat dari aktivitas ekonomi, sosial dan budaya yang dilakukan di wilayah perairan Tanjung Suino maupun di kawasan hutan. Akan tetapi Kehidupan masyarakat adat tersebut mengalami gangguan saat mereka tidak dapat lagi melakukan berbagai aktivitas yang sudah sejak lama mereka lakukan, baik di wilayah perairan maupun kawasan hutan. Hal ini sangat memprihatinkan mengingat mata pencaharian mereka tergantung pada wilayah perairan dan kawasan hutan serta ritual adat istiadat mereka pun selalu dilakukan ditempat yang sama. Hambatan atau permasalahan yang ada tersebut seringkali disebabkan oleh adanya penerapan peraturan perundang-undangan, proses pembangunan dan pembuatan kebijakan berupa Peraturan Daerah yang kurang mempertimbangkan sisi Hak Asasi Manusia, sehingga masyarakat adat pun kurang dilibatkan dalam berbagai proses pembangunan

Pada kasus yang terjadi di Provinsi Maluku, dapat diketahui bahwa pelaksanaan perlindungan hak masyarakat adat dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota walaupun belum maksimal. Hal ini dikarenakan adanya otonomi daerah menyebabkan berbagai instansi pada Pemerintah Provinsi tidak dapat memberikan perlindungan secara langsung kepada masyarakat adat terkait terhambatnya hak masyarakat adat sebagai akibat adanya proses pembangunan atau kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah kabupaten.kota. Provinsi hanya dapat melakukan pengawasan saja pada aktivitas masyarakat adat. Padahal keterlibatan Pemerintah provinsi sangatlah penting untuk menghindari terjadinya konflik yang melibatkan masyarakat adat setempat.

SARAN

Pemerintah dalam hal ini DPR RI perlu segera mengesahkan Rancangan Undang-Undang mengenai Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat agar dapat dijadikan sebagai payung hukum bagi Pemerintah Daerah dalam membuat Peraturan Daerah tentang

Perlindungan Hak Masyarakat adat, sehingga dalam berbagai proses pembangunan, hak-hak masyarakat adat tidak terabaikan.

Selain itu juga juga Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota perlu melibatkan masyarakat adat dalam pembuatan Peraturan Daerah maupun proses Pembangunan. Hal ini berarti Pemerintah perlu melakukan sosialisasi dan memberikan peran pada masyarakat adat dalam proses pemberian rekomendasi terhadap perizinan usaha yang akan dilakukan di wilayahnya.

DAFTAR PUSTAKA**Buku:**

- Göcke, Katja, 2013, *Indigenous Peoples in International Law dalam Göttingen Studies in Cultural Property*, Volume 7, Adat and Indigeneity in Indonesia: Culture and Etitlements between Heteronomy and Self-Ascription, Universitätsverlag Göttingen
- Kartika, Sandra dan Gautama, Candra, 1999, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Jakarta.
- Na'im, Akhsan dan Syaputra, Hendry, 2011, *Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Sehari-hari Penduduk Indonesia (Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010)*, BPS, Jakarta.
- Nurtjahjo, Hendra dan Fuad, Fokky, 2010, *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi*, Salemba Humanika, Jakarta.
- Kissya, Eliza, 2013, *Kapata Kewang Haruku dan Sasi Aman Haku-ukui*, PT. Ininnawa, Makassar, 2013
- Komnas HAM, 2013, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia*, Komnas HAM.
- Kontras, 2014, *Buku Panduan Mengukur Kewajiban Negara: Kewajiban Negara dalam Menangani Kasus-kasus Pelanggaran HAM dan Pelanggaran HAM yang Berat di Indonesia*, Kontras bekerjasama dengan Oak Foundation, Jakarta.
- Koesnoe, Moh, 2000, *Prinsip-prinsip Hukum Adat Tentang Tanah*, Ubhara Press, Surabaya.
- Sukanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- World Agroforestry Center, 2006, *Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia melalui pembaruan penguasaan tanah: Permasalahan dan Kerangka Tindakan*, Bogor.
- Muhtaj, Majda El, 2008, *Dimensi-Dimensi HAM: Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008.

Hasil Penelitian:

Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Provinsi Maluku dan Maluku Utara, 2004, Laporan Kegiatan Pemulihan dan Penataan Kembali Budaya Sasi di Maluku, Ambon.

Website:

- Komnas HAM, 2014, Temuan-temuan Awal Dengar Keterangan Umum Inkuiri Nasional Hak Komnas HAM RI tentang masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan Indonesia Wilayah Maluku dan Maluku Utara, Kota Ambon, 29-31 Oktober 2014 diakses melalui http://www.komnasham.go.id/sites/default/files/dokumen/temuan%20awal%20inkuiri%20adat_ambon.pdf
- Chandra, Wahyu, Hutan Alam Kepulauan Aru Terancam jadi Kebun Tebu diakses melalui <http://www.mongabay.co.id/2014/03/14/hutan-alam-kepulauan-arua-terancam-jadi-kebudu-tebu/>
- Prinsip Hak Asasi Manusia dan Bisnis (The Guiding Principles on Business and Human Rights), tersedia di akses melalui http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf