

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP UPAYA PERLINDUNGAN  
DAN PENGHORMATAN MASYARAKAT HUKUM ADAT  
DI KABUPATEN ALOR PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**  
*(Regional Government's Policy on the Protection and Respect to Indigenous  
People in Alor Regency The Province of East Tenggara Timur)*

Frichy Ndaumanu

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM  
Nusa Tenggara Timur

Jl. W.J. Lamentik No. 98 Kota Kupang 85111

Email: [enriqndx@gmail.com](mailto:enriqndx@gmail.com)

Tulisan Diterima: 16-03-2017; Direvisi: 06-07-2018; Disetujui Diterbitkan: 18-07-2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2018.9.37-49>

**ABSTRACT**

*Indigenous People are parts of susceptible group whose existence and position have neither been recognized nor placed at the equal status as legal subjects by the government. In every aspects of regional development planning the Indigenous People are often disregarded giving rise to disharmonious relationship between the Indigenous People and the Regional Government which in turn may lead to conflicts and to human rights violations. The objective of this paper is to promote reliable policies in recognizing and protecting the rights of the Indigenous People by the Regional Government through comprehensive and implementable regional legal products in particular in Alor Regency, the Province of East Nusa Tenggara. This research employs a juridical normative method. This paper employs juridical normative research method by means of library studies reviewing (in particular) secondary data and completed with interviews and discussions. From this paper it is concluded that a policy on regional legal products is required to respect and protect the Indigenous People in the form of a draft of regional regulation regarding recognition and protection of Indigenous People.*

**Keywords:** *Indigenous People, Recognition and protection, Alor Regency*

**ABSTRAK**

Masyarakat hukum adat adalah bagian dari kelompok rentan dimana seringkali keberadaannya dan kedudukannya di dalam pemerintahan masih belum diakui ataupun sejajar sebagai subyek hukum. Dalam setiap segi perencanaan pembangunan daerah seringkali masyarakat hukum adat tidak diikutsertakan sehingga ketidaksinkronisasi yang terjadi antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah daerah dapat menyebabkan konflik berujung pada sebuah pelanggaran hak asasi manusia. Tujuan penulisan ini adalah untuk mendorong sebuah kebijakan nyata dalam upaya penghormatan dan perlindungan masyarakat hukum adat oleh pemerintah daerah melalui sebuah produk hukum daerah yang komprehensif dan impelementatif khususnya di Kabupaten Alor Provinsi Nusa Tenggara Timur. Penulisan ini menggunakan metode penelitian *socio-legal*, metode penelitian ini ialah metode yang mendekati suatu permasalahan melalui penggabungan antara analisa normatif dengan pendekatan ilmu non-hukum dalam melihat hukum merupakan penelitian yang mengkaji ilmu hukum dengan memasukkan faktor sosial dengan tetap dalam batasan penulisan hukum. Dari penulisan ini disimpulkan bahwa diperlukan sebuah kebijakan produk hukum daerah untuk menghormati dan melindungi masyarakat hukum adat yaitu sebuah rancangan

peraturan daerah tentang penghormatan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Rancangan peraturan daerah tersebut harus dapat menjamin upaya pemberdayaan, pembinaan, penghormatan dan perlindungan MHA sebagai subyek pembangunan.

**Kata kunci: Masyarakat Hukum Adat, Penghormatan dan Perlindungan, Kabupaten Alor**

## PENDAHULUAN

Adat dalam pengertian yang luas merupakan cerminan perilaku yang berulang-ulang ditaati dalam suatu wilayah oleh masyarakat yang mendiami wilayah tersebut. Masyarakat dan adat istiadat yang tumbuh dan berkembang merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan, menjadi bagian yang tetap ada selama terpelihara keluhurannya.

Di Indonesia, komunitas masyarakat yang masih memegang teguh aturan atau norma adat yang salah satu istilahnya ialah masyarakat hukum adat masih menjadi bagian dari masyarakat yang paling rentan dalam hal pemenuhan hak-haknya. Di dalam sejarah bahkan sebelum terbentuknya Republik Indonesia, masyarakat hukum adat seringkali mendapat perlakuan diskriminasi dan marginalisasi.

Perlakuan diskriminasi dapat dilihat dari berbagai kebijakan yang hadir masih belum menjunjung tinggi perlindungan dan penghormatan hak masyarakat hukum adat. Persoalan yang terjadi seringkali karena adanya upaya pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah hanya didasarkan pada kebijakan sepihak semata dan tidak pernah mengikutsertakan masyarakat hukum adat dalam tiap tahapan pembuatan kebijakan tersebut. Akibatnya, masyarakat hukum adat hanya dianggap sebagai obyek dalam tiap kebijakan sehingga terjadinya penindasan, kekerasan, kriminalisasi dan bahkan perampasan hak-hak masyarakat hukum adat.

Konflik tanah ulayat misalnya, merupakan salah satu konflik yang terjadi akibat kebijakan pembangunan yang diskriminatif. Beberapa kasus yang sering terjadi antara masyarakat hukum adat dengan pengusaha perkebunan atau pertambangan yang ijin usahanya diterbitkan oleh pemerintah daerah menunjukkan bahwa keberpihakan pemerintah terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat masih sangat kurang dibandingkan dengan kepentingan sepihak pemerintah atas nama pembangunan ekonomi

daerah.

Selain diskriminasi, kelompok masyarakat hukum adat di dalam kehidupan sosial masih termarginalkan. Masyarakat hukum adat masih belum tersentuh dengan upaya pemberdayaan dan pembinaan sumber daya manusia sehingga tingkat pengetahuan atau bahkan kesejahteraannya masih lemah tanpa adanya intervensi dari pemerintah sebagai regulator dan pemegang kewajiban. Upaya pemberdayaan dan pembinaan juga berarti menempatkan masyarakat hukum adat sebagai subyek dari berbagai kebijakan dan program. Melalui peningkatan sumber daya manusia bagi masyarakat hukum adat dapat menjadikan masyarakat hukum adat sebagai bagian dari peningkatan kesejahteraan pembangunan yang selama ini menjadi cita-cita bangsa.

Di dalam konstitusi yakni Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menempatkan posisi negara untuk mengakui dan menghormati setiap hak-hak tradisional dari masyarakat hukum adat yang masih hidup dan terpelihara hingga saat ini. Dengan dicantumkannya pengakuan dan penghormatan terhadap suatu hak tradisional maka adat yang merupakan bagian dari hak tradisional merupakan sebuah hak konstitusi yang juga merupakan hak asasi manusia. Pengakuan dan penghormatan tersebut secara tegas tertuang pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yakni Pasal 18 B Ayat (2), Pasal 28 I Ayat (3), dan Pasal 32 Ayat (1).

Lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39/1999) kembali menegaskan posisi masyarakat hukum adat yang wajib dilindungi dan dihormati. Upaya perlindungan dan penghormatan masyarakat hukum adat yang merupakan bagian dari hak asasi manusia yang wajib ditegakkan tersebut terdapat di dalam Pasal 6 UU NO. 39/1999 yang menyebutkan

(1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan

dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.

- (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Di dalam penjelasan Pasal 6 Ayat (1) UU No. 39/1999 menyebutkan bahwa Hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam lingkungan masyarakat hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya penjelasan Pasal 6 Ayat (2) menyebutkan bahwa dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional masyarakat hukum adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat hukum adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Seiring dengan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, maka peran aktif daerah menjadi strategis untuk melaksanakan upaya-upaya pemajuan kesejahteraan masyarakat yang pada hakekatnya merupakan tujuan negara yang telah diamanatkan oleh konstitusi. Salah satunya dengan melakukan upaya perlindungan, penghormatan dan pemberdayaan terhadap masyarakat hukum adat dan kelembagaan adat yang ada di daerah.

Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23/2014) memberikan pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan pemerintah daerah menurut asas otonomi maksudnya ialah pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah menurut tugas pembantuan ialah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Di dalam Pasal 9 UU No.23/2014 membagi urusan pemerintahan menjadi 3 (tiga) bagian, yakni:

- a. Urusan pemerintahan absolut, adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
- b. Urusan pemerintahan konkuren, adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren tersebut diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah; dan
- c. Urusan pemerintahan umum, adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pasal 12 Ayat (2) UU No.23/2014 memberikan batasan mengenai hal-hal apa saja yang termasuk dalam urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, yaitu:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;

- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Berbagai macam urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar di atas, terkait dengan upaya perlindungan, penghormatan, pemberdayaan dan pembinaan masyarakat hukum adat dan Lembaga adat merupakan urusan pemerintahan kabupaten/kota pada bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, serta bidang kebudayaan.

Perlindungan dan penghormatan masyarakat hukum adat dan Lembaga adat hanya akan dapat dilaksanakan apabila ada peran pemerintah daerah yang mendorong suatu kebijakan melalui sebuah kebijakan yang selaras pada program dan kegiatan pembangunan daerah ditiap sektor organisasi perangkat daerah yang ada. Hal ini akan dimungkinkan apabila pemerintah daerah membuatnya dalam sebuah bentuk produk hukum daerah yakni peraturan daerah (Perda) yang di dalamnya terdapat pengakuan, perlindungan, penghormatan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat itu sendiri.

Perda merupakan instrumen dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk menentukan arah dan kebijakan pembangunan daerah serta fasilitas pendukungnya. Kewenangan pembentukan Perda merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah. Perda merupakan instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Dalam konteks otonomi daerah, keberadaan Perda pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal<sup>1</sup>. Namun lebih daripada itu, materi sebuah Perda juga dapat memuat kondisi kekhususan atau kearifan lokal yang ada dengan tetap berpijak pada tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Sudah jelas di sini bahwa dengan dasar konstitusi yang ada dan kewenangan yang diberikan maka pemerintah daerah wajib

menjamin upaya perlindungan dan penghormatan masyarakat hukum adat maupun lembaga adat yang hidup dan berkembang di masyarakat. Namun seringkali dalam kenyataannya masyarakat hukum adat di daerah masih harus berjuang untuk mempertahankan eksistensinya. Kehadiran masyarakat hukum adat melalui lembaga adat rentan terhadap intervensi penguasa daerah guna mencapai kepentingan-kepentingan tertentu. Banyak kebijakan daerah yang tidak mempertimbangkan kearifan lokal yang ada dan tumbuh di masyarakat, sedangkan ketentuan adat yang secara umum masih bersifat tidak tertulis menempatkan masyarakat hukum adat dan lembaga adat yang ada pada posisi yang tidak menguntungkan dalam hal memperjuangkan hak-hak tradisionalnya.

Kabupaten Alor merupakan satu dari 21 (dua puluh satu) kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang tengah melakukan revitalisasi adat dan budaya dari beragam macam kekayaan budaya dan suku sangat beragam ditiap desa/kelurahan yang dimilikinya.

Upaya revitalisasi tersebut salah satu contohnya yakni dengan cara melakukan pengurangan biaya sosial adat. Biaya sosial adalah segala macam biaya yang dikeluarkan dalam rangka melaksanakan hukum adat atau adat istiadat setempat. Biaya sosial pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Alor seringkali menjadi beban ekonomi yang sangat besar bukan hanya bagi para pelaku kegiatan adat tersebut namun bahkan dibebankan secara turun-temurun. Biaya sosial tersebut diantaranya pada kegiatan adat yang menyangkut dengan *belis* (mahar) perkawinan, pemakaman secara adat, pembuatan rumah atau gudang adat, pembuatan sanggar budaya dan ritual adat lainnya yang membutuhkan kontribusi warga adat misalnya acara adat masa tanam dan panen hasil kebun warga<sup>2</sup>.

Sebagai contoh misalnya, para tokoh adat di Kabupaten Alor telah sepakat untuk mengurangi biaya *belis* (mahar) perkawinan dari sebelumnya dapat menelan biaya hingga Rp200.000.000 (dua ratus juta rupiah) menjadi hanya berkisar antara

<sup>1</sup> Reny Rawasita, et.al., *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009, hal. 60

<sup>2</sup> Wawancara tanggal 11 Januari 2018 di Kabupaten Alor dengan Slamet Kusharyadi, salah satu staf Wahana Visi Indonesia Area Development Program Alor yang menjadi fasilitator bagi suksesnya revitalisasi adat di Kabupaten Alor.

Rp20.000.000 (dua puluh juta rupiah) sampai Rp30.000.000 (tiga puluh juta rupiah) saja<sup>3</sup>. Hal ini tentu saja sangat berpengaruh terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat hukum adat di Kabupaten Alor.

Melalui revitalisasi adat dengan upaya menekan biaya sosial tersebut, hal positif lainnya yang dapat dicapai adalah mampu juga secara tidak langsung menekan beberapa perselisihan atau konflik yang terjadi akibat pelaksanaan biaya sosial yang tinggi antar masyarakat hukum adat tersebut. Perselisihan tersebut dapat terjadi misalnya apabila salah satu pihak tidak dapat melunasi janji atau kewajiban membayar biaya sosial yang sudah ditetapkan.

Selain upaya revitalisasi tersebut diatas, masih ada beberapa permasalahan yang merupakan bagian dari pemikiran mengenai penguatan kelembagaan adat. Salah satu cara mengatasi permasalahan tersebut ialah mendorong upaya pemerintah daerah untuk lebih memberdayakan dan mengakui keberagaman dan keberadaan lembaga adat yang ada di Kabupaten Alor. Seringkali kelembagaan adat yang juga sebagai bagian dari masyarakat yang diakui keberadaannya belum mampu sejajar kedudukannya dengan kelembagaan agama dan pemerintah daerah<sup>4</sup>.

Oleh karena itu, permasalahan yang muncul dalam tulisan ini adalah kebijakan apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah untuk dapat melindungi dan menghormati masyarakat hukum adat? Berdasarkan permasalahan tersebut, adapun yang menjadi tujuan utama tulisan ini untuk mengetahui kebijakan apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah untuk dapat melindungi dan menghormati masyarakat hukum adat di Kabupaten Alor, Provinsi Nusa Tenggara Timur.

## METODE PENELITIAN

Penulisan penelitian ini menggunakan metode Penelitian *socio-legal*, metode penelitian ini ialah metode yang mendekati suatu permasalahan

melalui penggabungan antara analisa normatif dengan pendekatan ilmu non-hukum dalam melihat hukum merupakan penelitian yang mengkaji ilmu hukum dengan memasukkan faktor sosial dengan tetap dalam batasan penulisan hukum.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data yaitu melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan yang terdiri dari UUD NRI 1945, UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan masyarakat hukum adat, hasil penelitian berupa Rancangan Naskah Akademik tentang Revitalisasi Adat di Kabupaten Alor, dan referensi lainnya. Selain itu, metode yuridis normatif juga dilengkapi dengan wawancara melalui diskusi (*focus group discussion*) dengan para ketua adat, tokoh agama dan staf lembaga swadaya masyarakat Wahana Visi Indonesia (WVI) yang menjadi fasilitator revitalisasi adat di Kabupaten Alor .

## PEMBAHASAN

### A. Gambaran Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Alor Provinsi Nusa Tenggara Timur

Penduduk Kabupaten Alor memiliki keragaman suku kurang lebih terdapat 50 (lima puluh) suku asli dan beberapa suku pendatang dari luar wilayah Kabupaten Alor, yang selama ini melakukan interaksi sosial baik antar suku asli maupun suku pendatang. Keragaman suku asli tersebut tidak terlepas dari kekayaan etnolinguistik (56 (lima puluh enam) bahasa ibu) yang dikelompokkan dalam 13 (tiga belas) rumpun bahasa, yang satu sama lainnya sangat berbeda untuk dimengerti<sup>5</sup>.

Jadi, interaksi sosial antar penduduk di Kabupaten Alor selalu menggunakan Bahasa Indonesia sebagai satu-satunya bahasa komunikasi antar suku-suku di Alor. Selain keragaman etnolinguistik, juga memiliki keragaman budaya, kurang lebih terdapat 37 jenis peninggalan benda-benda cagar budaya atau megalitik. Di samping itu, terdapat tari-tarian dan syair budaya yang intinya sebagai media dalam menjalin kekerabatan atau interaksi sosial dalam keberagaman.

3 Wahana Visi Indonesia, *Rancangan Naskah Akademik: Pelestarian Adat dan Nilai Budaya*. Hal 33

4 Hasil diskusi pada kegiatan "Workshop Refleksi 12 Rumpun Adat dan menggagas Rancangan Peraturan Daerah Revitalisasi Budaya", Pada tanggal 10-12 Januari 2018.

5 Wiji Suprayogi, *Belis Menembus Zaman, Menembus Waktu*. Wahana Visi Indonesia. Kalabahi, 2014. Hal.17

Kabupaten Alor terdiri dari 12 wilayah adat yang selanjutnya disebut rumpun adat. Hingga saat ini telah tercapai kesepakatan beberapa suku adat menjadi 12 (dua belas) rumpun adat. Kedua-belas rumpun adat itu adalah:

- (1) Rumpun Nuh Atinang (mencakup: sebagian Kecamatan Teluk Mutiara, sebagian Kecamatan Alor Barat Laut, dan seluruh Kecamatan Kabola).
- (2) Rumpun Pura Ternate Buaya (mencakup: seluruh Kecamatan Pulau Pura dan sebagian Kecamatan Alor Barat Laut).
- (3) Rumpun Abui, Klon, Hamap, dan Masin (mencakup: seluruh Kecamatan Alor Barat Daya).
- (4) Rumpun Abui Lembur (mencakup: sebagian Kecamatan Alor Tengah Utara dan seluruh Kecamatan Lembur).
- (5) Rumpun Abui Welai (mencakup: sebagian Kecamatan Alor Tengah Utara dan sebagian Kecamatan Teluk Mutiara).
- (6) Rumpun Abui Mataru (mencakup: seluruh Kecamatan Mataru).
- (7) Rumpun Kulligang (mencakup: seluruh Kecamatan Pantar Barat Laut dan sebagian Kecamatan Pantar Barat).
- (8) Rumpun Kolana (mencakup: seluruh Kecamatan Alor Timur, seluruh Kecamatan Alor Timur Laut, dan seluruh Kecamatan Pureman).
- (9) Rumpun Batulolong (mencakup: seluruh Kecamatan Alor Selatan).
- (10) Rumpun Lera Gereng (mencakup: seluruh Kecamatan Pantar dan seluruh Kecamatan Pantar Timur).
- (11) Rumpun Biaang Wala (mencakup: seluruh Kecamatan Pantar Tengah).
- (12) Rumpun Baranusa (mencakup: sebagian Kecamatan Pantar Barat).

Dalam masyarakat adat Alor terdapat suatu istilah yang lazim disebut dengan ‘tiga batu tungku’ yang menggambarkan hubungan antara tiga pilar kemasyarakatan yaitu adat, agama dan pemerintah. Adat telah lebih dulu ada, sebagai warisan nenek moyang, lalu agama mulai masuk dan mengambil peran dalam penataan sosial kemasyarakatan, dan pemerintah menata kehidupan kemasyarakatan sejalan dengan perkembangan kewilayahan Alor yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seumpama ‘tiga batu tungku’ di dapur yang harus berdiri sama tinggi, sehingga dapat dipergunakan dalam memasak. Demikian pula, tiga

tungku tersebut harus ditempatkan pada kedudukan yang setara. Tetapi dalam kenyataannya, penataan, peraturan, sumber daya manusia terjadi beberapa perbedaan sebagai berikut yaitu<sup>6</sup>:

- a) Pilar agama; memiliki aturan, organisasi dan sumber daya manusia yang terbukti mampu melestarikan aturan, organisasi dan kaderisasi sumber daya manusia, baik dari tingkat paling rendah sampai tertinggi;
- b) Pilar pemerintah; memiliki aturan, organisasi dan sumber daya manusia yang terbukti mampu melestarikan aturan, organisasi dan kaderisasi sumber daya manusia, baik dari tingkat RT, RW, Dusun/Lingkungan, Desa / Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten / Kota, Provinsi dan Pemerintah Pusat;
- c) Pilar adat; memiliki aturan lisan, organisasi tradisional dan sumber daya manusia sesuai dengan kearifan lokal, tetapi pada umumnya berada pada tingkatan desa atau kampung.

Sehingga bila dibandingkan antara ke-3 pilar tersebut, maka terjadi ketimpangan; karena pilar adat hanya ‘mampu menguasai tingkat desa atau kampung’ sedangkan ke-2 pilar lain ‘mampu memiliki akses sampai tingkat nasional, bahkan internasional’. Akibat ketimpangan ini, maka adat ‘dapat membelenggu kehidupan sosial kemasyarakatan’.

Atas permasalahan tersebut di atas, hal ini disebabkan oleh memudarnya nilai-nilai kearifan lokal yang diwariskan nenek moyang dan lemahnya peranan kelembagaan adat dalam pembangunan dari pada pilar agama dan pemerintah. Solusinya adalah memperkuat peran dan kelembagaan adat, mulai dari tingkat kampung, desa, dan satuan wilayah adat yang lebih luas, yaitu tingkat rumpun adat.

## **B. Definisi Masyarakat Hukum Adat**

Berbicara tentang apa atau siapa itu masyarakat hukum adat (MHA) tidak terlepas dari konsep bahwa MHA telah lahir dan ada bahkan sebelum negara (Indonesia) itu terbentuk. Proses perkembangan jaman dan dinamika tata pemerintahan melalui politik hukum telah membawa suatu konsekuensi terhadap eksistensi MHA itu sendiri. Sangat sulit menyatukan pandangan mengenai apa atau siapa saja yang dapat disebut sebagai MHA. Untuk itu dapat dikaji berdasarkan pandangan para pakar dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan

<sup>6</sup> Wahana Visi Indonesia, *Rancangan Naskah Akademik: Pelestarian Adat dan Nilai Budaya*, hal. 32.

yang masih berlaku mengenai apa atau siapa itu MHA.

Secara gramatikal, kata “masyarakat” di dalam kamus besar bahasa Indonesia mengartikan sebagai sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama<sup>7</sup>. “Adah” atau “adat” artinya kebiasaan yaitu perilaku masyarakat yang selalu senantiasa terjadi di dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Dengan begitu yang dimaksud hukum adat adalah hukum kebiasaan<sup>8</sup>. Menurut Maria SW Sumardjono, beberapa ciri pokok masyarakat hukum adat adalah mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu dan mempunyai kewenangan tertentu<sup>9</sup>.

Secara garis besar, MHA dapat dibagi menjadi 2 (dua), yakni masyarakat hukum adat teritorial dan masyarakat hukum berdasarkan genealogis. Masyarakat hukum adat teritorial adalah masyarakat hukum berdasarkan lingkungan daerah, keanggotaan persekutuan seseorang tergantung pada tempat tinggalnya, apakah didalam lingkungan daerah persekutuan atau tidak. Sedangkan masyarakat hukum berdasarkan genealogis adalah persekutuan masyarakat hukum berdasarkan keturunan.

Ada tiga jenis masyarakat hukum adat yang strukturnya bersifat teritorial<sup>10</sup>:

1. masyarakat hukum desa;
2. masyarakat hukum wilayah (persekutuan desa); dan
3. masyarakat hukum serikat sekampung (perserikatan desa).

Terdapat tiga jenis sistem kekeluargaan yang ada dalam masyarakat hukum adat Indonesia<sup>11</sup>:

1. Sistem Patrilineal, yaitu suatu masyarakat hukum dimana anggotanya menarik garis keturunannya keatas melalui bapak. Bapak dari bapak terus keatas sehingga dijumpai seorang laki-laki sebagai moyangnya.
2. Sistem Matrilineal, yaitu suatu sistem dimana masyarakat tersebut menarik garis keturunannya ke

atas melalui garis keturunan ke atas melalui garis ibu, ibu dari ibu terus keatas sehingga dijumpai seorang perempuan sebagai moyangnya.

3. Sistem Parental atau Bilateral adalah masyarakat hukum dimana para anggotanya menarik garis keturunan keatas melalui garis bapak dan garis ibu, sehingga dijumpai seorang laki-laki dan seorang wanita sebagai nenek moyangnya.

Ada banyak defi yang digunakan oleh peraturan perundang-undangan untuk dapat memberikan gambaran mengenai siapa atau apa itu MHA. Bahkan istilah yang digunakan di dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai MHA tidak semua seragam, beberapa menyebutkannya sebagai “masyarakat adat”, “kesatuan masyarakat hukum adat”, “masyarakat tradisional”, dan “komunitas adat terpencil”.

Namun dalam penulisan ini akan lebih banyak menggunakan istilah MHA oleh karena berhubungan dengan masyarakat adat di Kabupaten Alor yang secara turun-temurun masih memberlakukan hukum adat sebagai bagian dari kehidupan bermasyarakat.

### C. Perlindungan dan Penghormatan Masyarakat Hukum Adat Sebagai Upaya Penegakan HAM

UUD 1945 telah mengatur secara tegas perihal pengakuan dan penghormatan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat dan identitas budaya masyarakat hukum adat, serta jaminan kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya (Pasal 18 B Ayat (2), Pasal 28 I Ayat (3), dan Pasal 32 Ayat (1)). Oleh karena hak-hak tradisional masyarakat hukum adat dipandang sebagai hak konstitusional sekaligus sebagai hak asasi manusia.

Negara telah menjamin pengakuan dan perlindungan hukum bagi kesatuan masyarakat hukum adat, meskipun ada syarat konstitusional yang harus dipenuhi sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945, pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya harus didasarkan pada syarat-syarat sebagai berikut:

1. Sepanjang masih hidup;
2. Sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
3. diatur dalam undang-undang.

Hak asasi manusia merupakan hak dasar manusia yang harus tetap dihormati oleh setiap orang dan dilindungi oleh negara dalam keadaan

7 <https://kbbi.web.id/masyarakat>.

8 Tolib Setiady, 2009, *Intisari Hukum Adat Indonesia*, Alfabeta : Bandung, hlm. 5

9 Maria. S. W. Sumard jono, 1996. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 56

10 Prof. Bushar Muhammad, S. H. 2003. *Asas-asas hukum adat*, Jakarta: PT Pradnya Paramita, hlm 28.

11 I. G. N. Sugangga, *Hukum Adat Khusus, Hukum Adat Waris pada Masyarakat Hukum Adat yang Bersistem Patrilineal di Indonesia*, Semarang 1998, hlm 17-18

apapun. Perlindungan hak asasi manusia tersebut mutlak diberikan tanpa pengecualian dan tanpa perbedaan menurut bangsa, suku, ras, agama, jenis kelamin, maupun status sosial dan status hukum dari seseorang.

Secara internasional, pengawalan hak asasi manusia memperoleh legitimasinya melalui pengesahan PBB terhadap *The Universal Declaration of Human Rights* pada tanggal 10 Desember 1948. Pengesahan tersebut memungkinkan perkembangan lebih lanjut bagi gagasan hak asasi manusia di seluruh dunia secara material maupun formal (dalam bentuk berbagai peraturan internasional dan nasional).

Sejarah perkembangan pengakuan terhadap hak MHA melalui Konvensi ILO 107 Tahun 1957 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat yang mengasumsikan bahwa MHA adalah masyarakat tertinggal (*uncivilized society*) yang harus dikembangkan menjadi masyarakat modern. Terkait dengan perkembangan penegakan hak asasi manusia masyarakat adat menjadi fokus penegakan hak asasi manusia internasional hal ini didasari pada fakta bahwa masyarakat tradisional adalah pihak yang sering mengalami pelanggaran hak asasi manusia.

Di dalam Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan rekomendasi yang dibuat Komisi PBB untuk Eliminasi Diskriminasi Rasial dan Rekomendasi tentang Penduduk Asli, mewajibkan kepada seluruh pihak untuk mengakui dan melindungi Masyarakat Hukum Adat dengan segala hak-hak dan wilayah tradisionalnya dan larangan perampasan hak-hak dan wilayah Masyarakat Hukum Adat dengan alasan apapun kecuali disetujui oleh Masyarakat Hukum Adat tersebut dan disertai kompensasi yang pantas, adil dan tepat. Wacana penegakan HAM inilah yang kemudian menghasilkan Konvensi ILO 169 Tahun 1989 *Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent States* yang menetapkan bahwa setiap pemerintah harus menghormati kebudayaan dan nilai-nilai spiritual masyarakat asli yang dijunjung tinggi dalam hubungan mereka dengan lahan yang mereka tempati atau gunakan.

Perkembangan selanjutnya, Indonesia merupakan salah satu negara yang menandatangani *United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) atau Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat sehingga Hak-Hak Masyarakat Adat yang tercantum dalam deklarasi ini mengikat Indonesia secara moral

untuk mengakui, menghormati dan memenuhi hak-hak Masyarakat Adat di wilayah Indonesia.

Di dalam UNDRIP mengatur tentang kebebasan dasar dari masyarakat adat dan pengakuan, perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak-hak tradisional. Selain itu terdapat sejumlah pasal yang mengatur tentang masyarakat adat untuk menerima atau menolak berbagai usulan atau rancangan pembangunan yang akan dilaksanakan dalam wilayah adat mereka. Prinsip yang mengatur tentang hak untuk menerima atau menolak ini dikenal dengan *free, prior, and informed consent* (FPIC). Prinsip-prinsip FPIC mencerminkan bahwa sebuah negara demokrasi wajib menghargai dan melindungi hak-hak masyarakat adat, tidak diskriminatif, memberikan kebebasan kepada rakyat, termasuk masyarakat adat, untuk berperan serta dalam pembangunan, tanpa tekanan dan manipulasi. Nilai-nilai tersebut sejalan dengan konsep hak asasi manusia sebagaimana hak MHA merupakan bagian dari hak asasi manusia.

Secara nasional selain dasar konstitusi, terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang mengakui dan melindungi hak-hak MHA. Diantaranya yaitu: Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 Tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam diskusi pada kegiatan *workshop* "Refl 12 Rumpun Adat dan Menggagas Rancangan Peraturan Daerah Revitalisasi Budaya" pada tanggal 10-12 Januari 2018 yang dilaksanakan di Kabupaten Alor, muncul beberapa gagasan dan harapan dari para tokoh adat dan tokoh agama agar upaya perlindungan dan penghormatan terhadap MHA dapat terwujud di Kabupaten Alor.

Selama ini dirasakan bahwa MHA masih berusaha secara mandiri dalam mempertahankan identitas dan adat istiadat yang berlaku di tengah-

tengah masyarakat. Pemerintah daerah masih belum secara maksimal melakukan upaya-upaya yang signifi bagi perkembangan dan kemajuan MHA di dalam setiap segi kehidupan masyarakat Kabupaten Alor secara umum.

Padahal peran pemerintah daerah sangat penting dalam menjamin hak-hak MHA sebagai bagian dari pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia. Selama ini MHA belum dapat menikmati upaya pemerintah daerah melalui program ataupun kegiatan yang secara langsung maupun tidak langsung bersentuhan dengan MHA<sup>12</sup>.

Upaya aktif pemerintah daerah melalui kebijakan perlindungan dan penghormatan terhadap MHA sangat diharapkan terjadi untuk dapat meredakan bahkan menghilangkan dampak-dampak negatif dari tiap perselisihan atau konfl adat yang pernah terjadi. Selain itu MHA juga sangat mengharapkan komitmen pemerintah daerah dalam mengakui dan memfasilitasi kelembagaan adat sebagai salah satu pranata sosial masyarakat yang hidup dan berkembang dalam menegakan hukum adat yang berlaku di tengah MHA<sup>13</sup>.

Beberapa hak MHA untuk didorong agar menjadi perhatian pemerintah daerah Kabupaten Alor yang selama ini dirasakan masih belum maksimal antara lain hak partisipasi untuk ikut serta memberikan informasi serta merencanakan bersama-sama dengan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan baik di tingkat desa hingga kabupaten. Dalam penyusunan kebijakan di kabupaten Alor masih melihat MHA sebagai objek pembangunan dengan hanya memberikan informasi tentang hal-hal apa atau kebijakan apa yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah tanpa melibatkan MHA mulai dari tahap perencanaan. Selain itu, hak mendapatkan program pemberdayaan dan pembinaan bagi MHA, dan hak mendapatkan fasilitas baik sarana maupun prasarana bagi MHA juga dirasa masih perlu didorong untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

#### **D. Peran Pemerintah Daerah terhadap Perlindungan dan Penghormatan Masyarakat Hukum Adat**

Pemerintah daerah memiliki peran penting terkait dengan upaya perlindungan dan

penghormatan MHA. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kewenangan yang diberikan untuk mengurus bidang-bidang tertentu di lingkup pemerintahan daerah secara langsung maupun tidak langsung akan bersinggungan dengan kepentingan maupun keberadaan MHA.

Persoalan yang terjadi selama ini di dalam MHA Kabupaten Alor adalah seringkali terjadi konfl dan gesekan antara kepentingan pembangunan dengan keberadaan MHA merupakan buah dari minimnya komunikasi dan koordinasi yang baik. Di samping itu, di dalam tatanan pemerintahan, kedudukan MHA yang terbagi ke dalam rumpun-rumpun adat masih belum dapat sejajar dengan lembaga agama dan pemerintahan. Sedangkan dari sisi sumber daya manusia, MHA masih relatif ketinggalan dengan mempertahankan nilai luhur tradisional yang dipercayainya<sup>14</sup>.

Pemerintah daerah Kabupaten Alor sudah harus memikirkan sebuah konsep perencanaan pembangunan yang komprehensif dan responsif hak asasi manusia. Konsep tersebut harus mampu memecahkan permasalahan yakni menghilangkan pembatas yang memisahkan jauh antara program dan kegiatan pembangunan pemerintah daerah dengan kepentingan terbaik bagi MHA. Konsep sebagaimana dimaksud harus mempertimbangkan semua aspek termasuk mengakomodir tanggapan dan masukan dari MHA atau lembaga adat.

Instrumen internasional maupun nasional telah memberikan tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan upaya perlindungan dan penghormatan terhadap MHA. Upaya perlindungan dapat dilaksanakan dengan berbagai cara, kata “perlindungan” di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti tempat berlindung; hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi<sup>15</sup>. Dari defi yang ada maka salah satu upaya perlindungan terhadap MHA ialah pemerintah daerah wajib mengakui keberadaan atau kedudukan MHA. Bentuk pengakuan ini menjadi penting agar dapat menjadi rambu bagi tiap perangkat daerah dalam mengambil sebuah keputusan untuk dapat mempertimbangkan keberadaan MHA sebagai bagian dari kelompok masyarakat yang ada dan hidup berkembang dengan hak-hak tradisionalnya. Konsekuensi terhadap pengakuan bagi MHA oleh pemerintah daerah juga sekaligus menegaskan bahwa MHA ialah subyek hukum yang memiliki

12 Pengakuan salah satu Tokoh Adat di sesi diskusi di kegiatan “Workshop Refleksi 12 Rumpun Adat dan menggagas Rancangan Peraturan Daerah Revitalisasi Budaya”, Pada tanggal 10-12 Januari 2018.

13 *idem*

14 *Op Cit.*

15 <https://kbbi.web.id/perlindungan>

hak dan kewajiban sejajar dengan orang dan badan hukum lainnya.

Peran pemerintah daerah lainnya terhadap MHA adalah melakukan upaya penghormatan terhadap pelaksanaan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang pada MHA itu sendiri. Makna dari penghormatan itu sendiri dapat diartikan bahwa pemerintah daerah memberikan ruang dan situasi yang memungkinkan MHA melaksanakan dan mengamalkan nilai-nilai budaya tanpa campur tangan atau intervensi. Bahkan pemerintah daerah juga wajib memfasilitasi segala kegiatan berkaitan dengan aktifi MHA baik di masyarakat maupun di dalam kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam pemerintahan daerah itu sendiri dalam rangka penghormatan itu sendiri.

Arah kebijakan yang digariskan kepada pemerintah daerah sebagaimana dimaksud di atas, salah satunya dapat dilaksanakan melalui pembentukan sebuah produk hukum daerah yang responsif hak asasi manusia khususnya hak-hak tradisional MHA. Kebijakan melalui sebuah produk hukum daerah akan menjadi batu pijakan dari setiap sendi pemerintahan daerah dalam memperhatikan upaya perlindungan dan penghormatan MHA di dalam setiap konsep program dan kegiatan. Selain itu, fungsi daripada adanya regulasi yaitu mengakomodir dan memperkuat pandangan dan kedudukan MHA kedalam sebuah bingkai norma yang harus dilaksanakan dan wajib diimplementasikan<sup>16</sup>.

#### **E. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dalam Rangka Perlindungan dan Penghormatan Masyarakat Hukum Adat**

Prinsip dasar dari pembentukan suatu perundang-undangan yakni tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi. Suatu produk hukum yang lebih rendah juga harus mampu mengharmonisasikan tujuan dari suatu produk hukum yang lebih tinggi sehingga pokok pikiran dari tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dapat terwujud.

<sup>16</sup> Hasil diskusi dengan para tokoh adat di kegiatan "Workshop Refleksi 12 Rumpun Adat dan menggagas Rancangan Peraturan Daerah Revitalisasi Budaya", pada tanggal 10-12 Januari 2018. Dalam kegiatan ini juga dilakukan konsultasi dan harmonisasi naskah akademik dan rancangan peraturan daerah yang difasilitasi lembaga swadaya masyarakat Wahana Visi Indonesia agar dapat dimasukkan ke dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah.

Sejalan dengan Pasal 18 Ayat (6) UUD RI 1945 maka Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12/2011) yang diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 12 agustus 2011 merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam UU No. 12/2011 mengatur tentang Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yakni suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota yang berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan disusun melalui suatu perencanaan yang dilakukan dalam Program legislasi daerah (Prolegda) Kabupaten/Kota. Di dalam penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota terdapat ketentuan mengenai dasar penyusunannya, yakni:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Selanjutnya ditentukan bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik yang ada pada lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Tujuan pemerintah daerah dalam rangka upaya perlindungan dan penghormatan MHA

dapat dilaksanakan secara komprehensif apabila dilaksanakan melalui suatu produk hukum daerah yakni sebuah rancangan peraturan daerah tentang perlindungan dan penghormatan kelembagaan adat sebagai bentuk dari rancangan peraturan daerah yang lahir dari aspirasi masyarakat daerah. Mengapa kelembagaan adat? Hal ini karena masyarakat hukum adat itu sendiri adalah kumpulan orang, namun sejalan waktu membentuk kelompok-kelompok suku yang diwujudkan dalam sebuah lembaga adat maka pengaturan terhadap kelembagaan adat akan lebih sesuai.

Sebuah rancangan peraturan daerah yang melibatkan unsur DPRD dan Eksekutif, pelaksanaannya akan sangat efektif karena menjadi sebuah norma perilaku yang harus atau wajib ditaati. Ketentuan-ketentuan yang diatur mengatur dan mengikat para pihak sebagai subyek hukum diantaranya para pelaku MHA dan perangkat daerah.

Dilihat dari sisi biaya, dengan lahirnya sebuah kebijakan melalui rancangan peraturan daerah akan dibahas bersama-sama dengan pihak legislatif dan eksekutif sehingga penganggarannya akan lebih maksimal. Hal ini dikarenakan MHA tidak lagi menjadi obyek hukum tapi merupakan subyek hukum yang patut diberdayakan dan dibina. Pemberdayaan tersebut dapat berupa kewajiban mengikutsertakan setiap perwakilan lembaga adat dalam musyawarah rencana pembangunan mulai dari tingkat desa hingga kabupaten. Sedangkan program pembinaan terhadap MHA diarahkan pada upaya pelestarian kebudayaan dan peningkatan sumber daya manusia.

Saat ini dari diskusi dengan para tokoh MHA pada kegiatan Workshop, disadari belum cukup maksimal peran pemerintah daerah terhadap kemajuan budaya maupun adat istiadat di Kabupaten Alor, oleh karena itu kewajiban tiap perangkat daerah melalui tugas dan fungsi masing-masing terhadap upaya perlindungan dan penghormatan MHA juga harus tercakup pada rancangan peraturan daerah. Namun tetap harus diingat dan dijaga agar batasan intervensi program tidak melampaui kewenangan bahkan mendegradasikan kewenangan yang ada pada MHA atau lembaga adat di Kabupaten Alor.

Upaya perlindungan dan penghormatan MHA pada ketentuan selanjutnya di dalam sebuah rancangan peraturan daerah harus juga menampung aspirasi yang ada dari MHA. Proses ini akan tercipta apabila sebuah rancangan peraturan daerah didahului dengan sebuah naskah akademik yang melatarbelakangi lahirnya rancangan tersebut. Naskah akademik ialah sebuah dokumen penelitian

yang dapat dipertanggungjawabkan, prosesnya dengan sebuah penelitian melalui sebuah diskusi dan dengar pendapat yang menyeluruh agar hasil yang ingin dicapai benar-benar akan diterima serta dijalankan oleh seluruh pihak terkait dan keberadaan MHA akan tetap lestari di bumi kenari Kabupaten Alor.

Para tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat sepakat bahwa beberapa hal penting yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dan menjadi substansi norma di dalam sebuah rancangan peraturan daerah tersebut diantaranya pengakuan terhadap wilayah adat dan rumpun adat, adanya intervensi pemerintah daerah Kabupaten Alor untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan MHA dalam bidang pelestarian hukum adat, memfasilitasi suatu forum bersama antar lembaga adat dan lembaga pemerintahan daerah serta mendukung program dan kegiatan dalam rangka pelestarian serta revitalisasi adat melalui pendanaan<sup>17</sup>.

## KESIMPULAN

Konstitusi dan peraturan perundang-undangan memberikan kewajiban kepada pemerintah daerah sebagai bagian daripada penegakan hak asasi manusia untuk melakukan perlindungan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan yang mengatur tentang pengakuan, penghormatan, perlindungan, pemberdayaan dan pembinaan bagi MHA sebagai kewajiban utama pemerintah daerah. Kebijakan tersebut diimplementasikan melalui suatu rancangan peraturan daerah tentang perlindungan dan penghormatan MHA.

Rancangan peraturan daerah tersebut harus dapat menjamin upaya pemberdayaan, pembinaan, penghormatan dan perlindungan MHA sebagai subyek pembangunan, diantaranya dengan mengatur tentang pengakuan wilayah adat, membentuk forum MHA bersama-sama dengan elemen masyarakat dan pemerintah daerah, dan pembiayaan bagi program dan kegiatan bagi kemajuan dan kelestarian budaya MHA.

<sup>17</sup> Poin penting yang menjadi kesimpulan dari berbagai macam masukan dan tanggapan di kegiatan "Workshop Refleksi 12 Rumpun Adat dan menggagas Rancangan Peraturan Daerah Revitalisasi Budaya", Pada tanggal 10-12 Januari 2018.

## SARAN

Dari pembahasan di atas, pemerintah daerah disarankan membentuk sebuah rancangan peraturan daerah tentang perlindungan dan penghormatan MHA yang di dalamnya mengatur tentang pengakuan MHA, hak dan kewajiban pemerintah daerah dan MHA, pemberdayaan MHA dan pembinaan terhadap MHA atau lembaga adat di Kabupaten Alor.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku:**

Muhammad, Bushar, S. H.. *Asas-asas hukum adat*, PT Pradnya Paramita, Jakarta ,2003.

Setiady, Tolib, *Intisari Hukum Adat Indonesia*, Alfabeta : Bandung, 2009.

Sugangga, I. G. N., *Hukum Adat Khusus, Hukum Adat Waris pada Masyarakat Hukum Adat yang Bersistem Patrilineal di Indonesia*, Semarang, 1998.

Sumardjono, Maria. S. W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 1996.

Suprayogi, Wiji. *Belis Menembus Zaman, Menembus Waktu*. Wahana Visi Indonesia. Kalabahi, 2014.

Rawasita, Reny, et.al., *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2009.

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

**Sumber Lain**

KBBI

<https://kbbi.web.id/masyarakat>

<https://kbbi.web.id/perlindungan>

