

INDIGENOUS CONSTITUTION DALAM PERSPEKTIF KETATANEGARAAN DAN FIKIH MINORITAS

Tri Yuliantoro

Volunteer Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN)

Email: torronacino@gmail.com

Abstrak: *Proses penanganan masalah masyarakat adat di Indonesia masih sangat menyedihkan, dalam beberapa periode belakangan ini. Aspek-aspek yang melekat pada masyarakat adat seperti ekonomi, politik, hukum, sosial dan kultural menjadi instrumen yang dijadikan alat untuk mendiskriminasi dan memarginalkan kelompok minoritas lokal ini dengan tujuan perluasan sistem liberalisasi ekonomi dan politik oleh negara dan kelompok dominan yang merupakan representasi mayoritas serta memiliki akses kekuasaan terhadap aparatur negara. Dalam beberapa regulasi dan keputusan politik nasional, eksistensi komunitas lokal masih belum terakomodasi secara sistematis, terisolasi dari proses politik atau agenda politik nasional. Pengakuan atas hukum adat sebagai bagian dari instrument hukum nasional hanya pada tataran proses legislasi, dalam realitanya penanganan beberapa permasalahan yang melibatkan komunitas lokal ini terkesan tidak serius dan merugikan hak-hak masyarakat adat sebagai bagian dari entitas kewarganegaraan Indonesia. Instrumen yang tertuang dalam beberapa peraturan di Indonesia sejatinya telah bernafaskan semangat atas perlindungan masyarakat adat. Konsep indigenous constitution lahir atas kesadaran hak-hak komunitas ini dalam perjalanan demokratisasi di Indonesia baik sebagai upaya atas pesan universalitas Hak Asasi Manusia (HAM) yakni kemanusiaan (humanity), keadilan (justice) dan kesetaraan (equality). Islam sebagai agama yang rahmatan lil alamin, selalu menjadikan lima komponen dasar sebagai tujuan syariat. Konsep perlindungan di dalam Islam yang termaktub di dalam konsep fiqh al-aqalliyât dijadikan sebagai landasan konseptual bahwa melindungi minoritas merupakan bagian dari penegakan nilai-nilai agama. Titik temu antara indigenous constitution dalam bingkai fiqh al-aqalliyât adalah pada kemashabatan untuk melindungi hak-hak masyarakat sebagai entitas kewarganegaraan dalam suatu wilayah sesuai dengan tujuan dari Maqashid Syari'ah.*

Kata Kunci: *Indigenous Constitution, Hak Asasi Manusia, Fiqh al-aqalliyât.*

A. Pendahuluan

Masyarakat sebagai sebuah komunitas sosial dalam suatu peradaban mempunyai peran yang vital dalam perkembangan dan kemajuan dunia, sehingga Masyarakat dalam pandangan politik identitas masuk sebagai bagian dari bangsa yang mendiami suatu negeri. Tentu konsep ini memberikan dampak problematis, dimana konsep negeri dan bangsa disamaratakan. Konsep negeri seolah-olah hanya di diami oleh satu bangsa saja. Padahal dalam implementasinya konsep bangsa ini terdiri dari berbagai kumpulan masyarakat yang memiliki perbedaan dalam ranah bahasa, adat, sejarah, dan etnisitas. Sedangkan negeri sebagai daerah teritorium atau tanah dari kumpulan orang tersebut. Dalam arti ini negeri sebagai arena politis, *political space* tempat interaksi sosial ditata, peluang-peluang hidup, dan sumber-sumber produktif dibagi-bagikan, sedangkan bangsa adalah kekuatan politis dalam arena itu.¹

Globalisasi dan menguatnya politik identitas memicu munculnya kembali diskursus minoritas. Hal itu berkaitan dengan terkikisnya batas-batas negara dan bangsa serta bangkitnya kesadaran kelompok-kelompok minoritas atas respon globalisasi tersebut. *Kymlicka*, misalnya memberikan penjelasan beberapa sebab yakni: Pertama, perkembangan demokrasi telah menyebabkan anggota kelompok minoritas mampu melakukan mobilitas sosial dan politik. Mereka tidak hanya tinggal dalam wilayah tertentu dan statis berinteraksi dalam kelompoknya melainkan mulai masuk keruang-ruang profesional dan kedudukan politik tertentu. Ini yang memungkinkan bangkitnya kesadaran akan pemenuhan hak-hak mereka dalam sebuah sistem yang dinilai tidak adil kekuasaan. Kedua, berupaya melakukan intervensi negara dimana mereka tinggal, termasuk ke negara lainnya untuk tujuan revolusi atau merebut kekuasaan. Ini membuat penguasa di negara-negara tersebut selalu waspada dan tidak jarang mengeluarkan kebijakan serta perlakuan diskriminatif terhadap kelompok minoritas.²

Dewasa ini, meski telah terjadi proses liberalisasi dan demokratisasi di Indonesia selama satu dasawarsa sejak reformasi 1998 bergulir, kebijakan pemerintah dalam persoalan penataan masyarakat majemuk yang multikultur masih sarat di warnai pola-pola diskriminatif pada komunitas minoritas.³ Alih-alih melakukan praktik *rekognisi*⁴ terhadap

¹ Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory Of Minority Right*, alih bahasa F. Budi Hardiman, Kewargaan Multikultural, (Jakarta: LP3ES, 2011). Hlm. 3.

² Will Kymlicka dan Baogang He, ed., *Multiculturalism in Asia*, (New York: Oxford University Press, 2005), hlm. 52.

³Indriaswati Dyah Saptaningrum, "Mencari Format Kerangka Kebijakan Yang Ramah Bagi Masyarakat Lokal: Sebuah Diskusi Awal",

komunitas-komunitas minoritas, sebagai wujud pengakomodasian keragaman dalam masyarakat Indonesia, negara Justru masih melakukan diskriminasi yang meminggirkan sekaligus menganulir hak-hak banyak kelompok minoritas.⁵ Tidak adanya pengakuan dan penghormatan negara pada nilai-nilai kehidupan yang dipegang banyak kelompok minoritas, serta adanya perlakuan diskriminatif negara terhadap mereka, pada hilirnya, membentuk satu gugus rezim pengetahuan yang mengendap dalam serangkaian kebijakan. Kebijakan itu, misalnya, diskriminasi pada penganut agama tidak resmi, minimnya perlindungan negara pada posisi kelompok minoritas yang rentan dan lain sebagainya.

Secara definitif, kelompok minoritas tidak hanya dilihat dari segi populasi kelompoknya saja yang kecil, tetapi juga posisinya yang lemah di ranah sosial dan politik. Karena itu, keberadaan kelompok minoritas selalu terkait pada pertentangannya dengan kelompok mayoritas yang posisinya dominan. Kelompok dominan itu adalah mereka yang secara populasi berjumlah besar, serta menikmati status sosial tinggi dan sejumlah keistimewaan lainnya. Kelompok dominan ini seringkali mengembangkan seperangkat prasangka yang memojokkan golongan minoritas.⁶

Di beberapa wilayah terdapat kelompok minoritas yang menampilkan diri mereka sebagai masyarakat adat (*indigenous peoples*). Masyarakat adat adalah satu kelompok yang memiliki kekhususan, yakni kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun-temurun bermukim di

http://www.interseksi.org/publications/essays/articles/mencari_format_kebijakan_bagi_masyarakat_lokal.html, akses tanggal 14 November 2014.

⁴*Rekognisi* merupakan pengakuan dan penghormatan dari Negara terhadap kesatuan masyarakat hukum atau komunitas minoritas untuk mengurus rumah tangganya sendiri beserta hak tradisionalnya. Konsekuensi dari rekognisi adalah pengakuan pada hak untuk menjalankan nilai-nilai dan hukum-hukum yang ada pada suatu masyarakat hukum tradisional atau adat atau juga komunitas -komunitas minoritas yang secara komunal memiliki identitas eksklusif dari mayoritas, dan komunitas itu sudah berumur bahkan lebih tua dari Republik Indonesia. Sumber: AA GN Ari Dwipayana, "Problematika Relasi Negara dan Desa", makalah seminar "Relasi Politik Negara dan Desa" diselenggarakan Lingkar Pembaharuan Agraria dan Desa (KARSA), Yogyakarta, Desember 2011, hlm. 1-4.

⁵Hikmat Budiman, "Keistimewaan dan Problem Politik Pengakuan: Beberapa Cerita dari Sebuah Perjalan Singkat di Aceh" http://www.interseksi.org/publications/essays/articles/cerita_dari_aceh.html, akses tanggal 14 November 2014.

⁶Parsudi Suparlan, "Masyarakat Majemuk, Masyarakat Multikultural, dan Minoritas: Memperjuangkan Hak-Hak Minoritas" http://www.interseksi.org/publications/essays/articles/masyarakat_majemuk.html, akses tanggal 17 November 2014.

wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, hukum, dan ekologis dengan alam yang berbeda dengan masyarakat pada umumnya.⁷

Jumlah penduduk Indonesia saat ini diperkirakan mencapai 237 juta jiwa. Pemerintah melalui kantor Direktorat Jenderal Komunitas Adat Terpencil (KAT) secara resmi mengakui 365 kelompok etnik dan sub-etnik dengan jumlah populasi 1,192,164 jiwa di Indonesia dan terdapat pada lebih dari 17.000 pulau.⁸ Penduduk Indonesia pun terdiri dari dua ras yang berbeda yaitu *Austronesia* yang merupakan ras mayoritas dan ras *Melanesia* terutama penduduk asli Pulau Papua. AMAN memperkirakan bahwa jumlah masyarakat adat di Indonesia berkisar antara 50-70 juta atau sekitar 20% dari penduduk Indonesia. Jumlah itu merupakan jumlah yang dominan bila dibandingkan dengan perkiraan jumlah *indigenous peoples* secara regional di Asia dan dunia. *UN Permanent Forum on Indigenous Issue* memperkirakan jumlah *indigenous peoples* ada sekitar 370 juta masyarakat adat yang memiliki lebih dari 5.000 etnik yang berbeda di 90 negara, di seluruh dunia. Masyarakat adat hidup di setiap wilayah di dunia, namun sekitar 70% berada di Asia.

Masyarakat adat dalam peradaban dunia memiliki pengaruh yang sangat besar dalam iklim perubahan secara global yang menyebabkan pendefinisian masyarakat adapun beragam di sesuaikan dengan kebudayaan masyarakat setempat, meskipun ada karakteristik yang cenderung umum di kalangan masyarakat adat yakni mereka cenderung memiliki populasi yang relatif kecil terhadap budaya yang dominan di negara mereka tetapi di Bolivia dan Guatemala penduduk asli membuat lebih dari setengah populasi. Mereka biasanya memiliki bahasa sendiri, yakni lebih dari 4.000 bahasa diseluruh dunia, mereka memiliki tradisi budaya yang khas dan masih dipraktikkan, mereka memiliki tanah dan wilayah mereka sendiri, dan mereka terikat oleh aturan adat, Contoh masyarakat Inuit dari Kutub Utara, penduduk asli Amerika, pemburu-pengumpul di Amazon, peternak tradisional seperti Maasai di Afrika

⁷Ignas Tri (penyunting), *Hubungan Struktural Masyarakat Adat, Suku Bangsa, Bangsa, Dan Negara, Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Komnas HAM, 2006), hlm.67.

⁸Kementrian Sosial RI, "Jumlah Populasi Masyarakat di Indonesia", <http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=1377>, akses,18 Februari 2015.

Timur, dan suku-suku di Filipina.⁹ Secara historis mereka bermasalah dengan hak ulayat, atau di berada tengah-tengah konflik untuk akses ke sumber daya alam yang bersinggungan dengan tempat mereka tinggal, atau, dalam kasus lain, berjuang untuk hidup dengan cara yang mereka inginkan. Memang, masyarakat adat berada pada posisi problematis ditengah konsep kewarganegaraan.¹⁰

Konflik, diskriminasi, pelanggaran HAM berat, dan benturan klaim atas kepemilikan hak ulayat dengan pemerintah adalah persoalan yang kental dan rentan mewarnai hubungan masyarakat adat dan negara di Indonesia selama ini, dan bahwa benturan klaim ini dijawab oleh masyarakat dengan berbagai tanggapan, mulai dari yang sifatnya negosiasi sampai kepada pemisahan dari negara induk dan memperjuangkan negara baru. Data kasus konflik agraria yang dikeluarkan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang merekam sengketa agraria di Indonesia sejak 1953 sampai dengan 2009, berjumlah 1455 kasus, melibatkan 242.088 Keluarga, 533.866 jiwa dan lahan seluas 1.456.773 hektar yang merupakan lahan masyarakat adat dan lokal.¹¹

Diskriminasi yang bersifat laten seperti ini, masih menjadi problematika dan isu global yang belum menemukan titik temu pola penyelesaiannya. Dampak atau efek samping dari bentuk pengingkaran terhadap hak-hak masyarakat adat ini adalah munculnya kekerasan dan gerakan separatis politik terhadap pemerintahan, ada lebih dari 40 negara yang bermasalah dengan gerakan separatis masyarakat adat seperti ini.¹² Misalkan Australia dengan Suku Aborigin, yang mengalami diskriminasi dan marginalisasi dari kelompok mayoritas. Selandia Baru juga memiliki masalah dengan penduduk asli mereka, bangsa Maori. Penduduk asli negeri ini ingin pula menerapkan prinsip *Self-determination* sebagaimana didengungkan oleh *indigenous people* di banyak negara. Namun Selandia Baru mampu menyelesaikan isu separatisme ini dengan baik terutama setelah kesepakatan dan diterapkannya *Waitangi Treaty*. Begitu juga gerakan-gerakan separatis di negara-negara lain dapat dilalui dengan damai. Misalnya di Quebec Kanada. Walaupun ada juga isu seperatis dilalui

⁹ Jhon Nawsky, "The characteristic and the type of Indigenous peoples int the world" <http://www.culturalsurvival.org/who-are-indigenous-peoples>, akses, 17 Februari 2015.

¹⁰Yance Arizona, "Hak-hak masyarakat adat", [http://www.globalissues.org/article / 693/ rights-of-indigenous-people](http://www.globalissues.org/article/693/rights-of-indigenous-people), akses, 17 Februari 2015.

¹¹ Yando Zakaria-dkk, *Mensiasati Otonomi daerah demi Pembabaruan Agraria*, (Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2010), hlm.30.

¹² "Gerakan Separatis", <http://id.wikipedia.org/wiki/Separatisme>, akses, 07 Februari 2015.

dengan gerakan berdarah seperti kelompok Basque ETA di Perancis dan Spanyol, IRA di Irlandia. Bahkan gerakan separatis dapat menyebabkan perang saudara seperti yang terjadi di Chechnya atau di Thailand Selatan.¹³

Isu mengenai perlindungan masyarakat adat di Indonesia tertuang dalam UUD 1945 yang diatur dalam rezim pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar 1945 telah berwawasan dan menghormati keberadaan masyarakat adat. Melalui dua pasal yang diatribusikan kedalam undang-undang yakni Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

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 dengan undang-undang.

Meskipun dalam hal ini konstitusi telah mencantumkan pasal mengenai eksistensi masyarakat adat di Indonesia tapi dalam implementasinya, konflik atas dasar adat antara pemerintah, masyarakat adat dan pihak ke-3 sendiri kerap mewarnai dinamika perpolitikan, dan perkembangan pembangunan di Indonesia. Konflik yang sangat mengakar dan berkembang di wilayah Aceh, Maluku, dan Papua yang berujung pada kekerasan dan gerakan separatis di wilayah tersebut telah banyak menimbulkan kerugian baik secara materiil maupun non materiil.

Impian untuk mendirikan negara modern mengenai kewarganegaraan yang demokratis terkesan lebih menakutkan daripada terjadinya perpecahan-perpecahan *etnis, religious, dan linguistic* yang tajam dalam masyarakat. J.S. Miller menyatakan bahwa “Institusi-institusi merdeka nyaris mustahil muncul di negara yang terdiri dari bangsa-bangsa yang berlainan. Diantara orang-orang yang tidak memiliki rasa kesamaan, khususnya jika mereka membaca dan berbicara dengan bahasa-bahasa yang berlainan, opini publik yang menyatu yang perlu bagi bekerjanya pemerintah yang representative tidak bisa hidup”.¹⁴

Gerakan masyarakat adat muncul sebagai akumulasi terhadap diskriminasi dan marginalisasi atas hak-hak ekonomi, politik, dan adat oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Mereka juga menginginkan pemerintah untuk memberikan ruang yang partisipatif kepada mereka untuk merevitalisasi sejumlah tradisi-tradisi dalam kebudayaan adat mereka yang cukup relevan dalam konteks sekarang ini. Munculnya gagasan *Indigenous Constitution* yang menjadi kerangka kajian dalam

¹³ ”Indigenous Peoples Challenges“, <http://www.firstpeoples.org/who-are-indigenous-peoples/the-challenges-we-face>, akses, 07 Februari 2015.

¹⁴ Robert W.Hefner (Ed.), *The Politics of Multiculturalism, Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*, (Yogyakarta: Impulse Kanisius, 2007), hlm 11.

penelitian ini sudah di terapkan oleh berbagai negara di dunia bahkan PBB dan ILO secara tegas mengeluarkan *The Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIPS), dan *Declaration of Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*. Berbagai macam aturan tersebut dibuat sebagai penghormatan kepada masyarakat adat untuk *Protect to Intangible Cultural, Spiritual and Religious Heritage* yang terdapat pada masyarakat adat.

B. Hak Asasi Manusia dan Perlindungan Terhadap Minoritas Adat (*Indigenous Peoples*)

Hak Asasi Manusia (HAM) dianggap sebagai suatu hak yang dimiliki dan telah melekat sejak lahir dan bersifat kolektif, definisi tersebut kurang memberikan paradigma yang luas dikarenakan intensitas hak yang melekat sejak lahir akan menimbulkan persepsi kepada hak untuk hidup saja. Padahal HAM tidak hanya sebuah hak yang dimiliki karena seseorang adalah manusia, namun hak-hak itu adalah hak yang sangat penting, yang dibentuk untuk melindungi kepentingan manusia yang valid secara moral dan mendasar, terutama dari penyalahgunaan kekuatan politik.¹⁵ Konsep HAM sejatinya sebagai mekanisme untuk menghubungkan antar-individu "*participation in rights is participation in relations with others*".¹⁶ Sehingga yang diharapkan terhadap hubungan tersebut akan membawa pengaruh terhadap pola relasi dan nilai-nilai fundamental sebagai penghormatan terhadap sesama manusia dan perdamaian.

Hak Asasi Manusia sebagai gagasan paradigma dan kerangka konseptual tidak lahir dengan adanya *Universal Declaration of Human Rights* pada tahun 1948, tetapi lebih tepatnya bisa dikatakan sebagai pengakuan yuridis formal dan titik akumulasi perjuangan sebagaimana besar umat manusia dalam mencari keadilan dan demi terciptanya perdamaian dunia.

Namun demikian, karena berbagai karakteristik masyarakat, ideologi negara, maupun agama, akan ditemukan adanya perbedaan antara satu sama lain. Menurut beberapa kalangan berpendapat bahwa hal tersebut merupakan fakta yang tidak dapat dipungkiri, yang kemudian dijadikan sebagai argumen munculnya konsep partikularistik di dalam sejarah perjalanan perumusan HAM.¹⁷ Perbedaan latar belakang budaya dan sejarah tersebut menjadi problem dan kendala tersendiri dalam perumusan

¹⁵ Waskito Djati, *Jihad dan Hukum Humaniter Internasional, Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.

¹⁶ Irfan Abubakar dkk, *Modul Pelatihan Agama dan Hak Asasi Manusia*, (CSRC UIN Jakarta: Jakarta, 2009), hlm. 23.

¹⁷ Adnan Buyung Nasution, *Hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat Islam Dan Barat*, dalam M. Nasir Tamara dan Elza Peldi Taher (ed), *Agama dan Dialog antar Peradaban*, (Jakarta: Paramadina, 1996), Hlm. 107-108.

dan perkembangan HAM sebagai hak dasar (asasi) yang inheren dalam diri setiap manusia.

Argumen patrikularisme seringkali didasarkan pada suatu tradisi budaya ataupun agama tertentu, padahal apapun budaya dan agama suatu masyarakat, individu-individu dalam masyarakat tersebut tetap membutuhkan perlindungan atas hak-hak mereka demi terwujudnya persamaan, kebebasan dan keadilan dalam melindungi harkat dan martabat manusia.¹⁸

Berbagai problematika yang muncul akibat dari era globalisasi menyebabkan perubahan terhadap pengembangan HAM ini kearah yang semakin luas, hal ini disebabkan oleh perkembangan peradaban manusia yang maju sehingga mengakibatkan terjadinya suatu progress di segala macam bidang mulai dari perkembangan dari zaman pra-sejarah, yaitu pada kerajaan-kerajaan dimana timbulnya dan berkembangnya suatu penyimpangan HAM yaitu perbudakan, penaklukan, pemusnahan berkembang pada revolusi industri Eropa yang mengakibatkan lahirnya suatu sistem penjajahan yang tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan bertentangan dengan hak-hak hidup dari manusia.

Hal ini berlanjut pada perang dunia I dan II adanya pemusnahan dan pembantaian besar-besaran, berlanjut kepada penyimpangan diskriminasi ras, agama dan ideologi sehingga sampai saat ini juga, globalisasi dan modernisasi secara universal membawa dan memicu perkembangan dan pemajuan secara menyeluruh bagi seluruh aspek-aspek yang berpengaruh pada peradaban dan perkembangan termasuk dampak terhadap perlindungan dan penegakan HAM.

Hak Asasi Manusia sebagai sebuah konstruk dalam membangun paradigma mengenai perlindungan terhadap minoritas, menjadi suatu bagian yang tak terpisahkan dalam menganalisis persoalan-persoalan hukum, politik dan agama. Menurut pandangan PBB, masyarakat adat sebagai bagian dari minoritas etnik, selain bahasa, bangsa dan agama.¹⁹ Dari sudut bahasa, minoritas biasanya didefinisikan sebagai golongan sosial yang jumlah warganya jauh lebih kecil jika dibandingkan golongan lain dalam suatu masyarakat, dan karena itu di diskriminasikan golongan

¹⁸Partikularisme disebut juga *Cultur Relativism Theory* berpandangan bahwa nilai-nilai moral dan budaya bersifat partikular (khusus), hal ini berarti bahwa nilai-nilai HAM bersifat lokal dan spesifik yang berlaku pada suatu bangsa-negara. Lihat Dede Rosyada dkk, *Demokrasi*, hlm. 217.

¹⁹*United Nations Minorities Declaration* yang diadopsi Majelis Umum PBB tahun 1992, Pasal (1).

lain.²⁰ Secara sosiologis, mereka yang disebut minoritas setidaknya memenuhi tiga gambaran. Pertama, anggotanya sangat tidak diuntungkan sebagai akibat dari tindakan diskriminasi orang lain terhadap mereka. Kedua, anggotanya memiliki solidaritas kelompok dengan “rasa kepemilikan bersama”, dan mereka memandang dirinya sebagai “yang lain” sama sekali dari kelompok mayoritas. Ketiga, biasanya secara fisik dan sosial terisolasi dari komunitas yang lebih besar.²¹ Dalam beberapa kasus, ukuran kuantitas juga bukan satu-satunya standar mendefinisikan minoritas. Ada kelompok yang dari sisi jumlah mayoritas, berada pada posisi non-dominan seperti kelompok kulih hitam dibawah rezim Apartheid di Afrika Selatan atau masyarakat adat Papua di Indonesia.

Sebelum kedatangan HAM yang bersifat Universal di dunia, ide pengaturan khusus untuk kelompok minoritas terutama minoritas adat di Eropa sesungguhnya sudah berkembang lama. Dalam studi Jennifer Jackson Preece, ditemukan bukti-bukti berupa aturan untuk kelompok minoritas. Misalnya di abad 17, 18, dan 19. Praktik ini belangan semakin jelas dengan terbentuknya Liga Bangsa-Bangsa untuk sistem Jaminan Minoritas (*League of Nations System of Minority Guarantees*) di penghujung era PD I.²²

Lembaga ini didesain demi mengakomodasi kepentingan warga negara yang menjadi kelompok minoritas ras, agama, dan bahasa yang hidup dalam negara yang baru muncul atau diperluas yang dihasilkan dari rancangan ulang batas-batas negara akibat disintegrasi tiga kerajaan multinasional: Austria-Hongaria, Prussia dan Kekaisaran Ottoman. Menariknya dalam periode ini, istilah yang populer dipakai adalah kata jaminan (*guarantees*), bukan hak (*right*).

Berkembangnya diskursus mengenai HAM pada tahun 1945, telah memicu tuntutan perlakuan khusus untuk kelompok minoritas yang disebut sebagai hak minoritas (*minority rights*) ketimbang jaminan minoritas (*minority guarantees*). Istilah hak lebih memiliki kesan kuat dimana hak melekat pada pemegang hak, yakni kelompok minoritas. Sedangkan jaminan berada pada kebijaksanaan pemberi jaminan, dalam hal ini negara.²³

²⁰Eddie Riyadi Terre “*Posisi Minoritas dalam Pluralisme: Sebuah Diskursus Politik Pembebasan*” dalam http://interseksi.org/publications/essays/articles/posisi_minoritas.html, akses, 16 Desember 2014.

²¹*Ibid.*

²² Jennifer Jackson Preece, *Minority Rights Between Diversity and Community*, (USA; Polity Press, 2005), hlm. 13.

²³ Jennifer Jackson Preece, *Minority Rights Between Diversity and Community*, hlm. 14

Menurut Makesell dan Murphy ada dua kategori minoritas. Pertama, *minority-cum-territorial ideology*, minoritas yang memiliki klaim teritori tertentu. *Minority-cum-territorial* bukan hanya mengklaim atas budaya, bahasa dan mungkin agama melainkan juga penguasaan atas wilayah tertentu dimana mereka tinggal secara turun temurun. Seperti Masyarakat adat dan konflik Papua serta Aceh di masa lalu. Kedua, *minority non-territory*, minoritas yang tidak memiliki klaim atas teritorial tertentu. Minoritas non-teritori hanya mengklaim kebebasan ekspresi dan tradisi yang mereka miliki yang berbeda dengan identitas nasional, dan pada umumnya hegemonik. Hal ini berlaku untuk kasus minoritas agama atau keyakinan dan kelompok-kelompok sosial baru seperti homoseksual, peduli lingkungan dan sebagainya.²⁴

Sementara dari sudut pandang sosiologis, sejumlah ahli mengelompokkan minoritas setidaknya dalam empat kelompok. *Pertama*, minoritas agama. Di banyak negara didapati warga negara dengan identitas keagamaan minoritas dibandingkan penduduk lainnya. Bahkan hampir bisa dikatakan, setiap negara di dunia memiliki kelompok minoritas agama. Indonesia memiliki kelompok minoritas seperti protestan, katolik, hindu, budha, konghucu, dan kelompok kepercayaan. Negara-negara Asia seperti Filipina dan Thailand, memiliki kelompok minoritas keagamaan, salah satunya komunitas minoritas muslim di Patani, Thailand Selatan, Mindanao Filipina Selatan dan Myanmar. Istilah minoritas agama, dalam pendekatan HAM berarti juga minoritas keyakinan (*belief*) seperti kelompok kepercayaan dan agama lokal. Kelompok ateisme juga masuk dalam kategori minoritas keyakinan.

Kedua, Minoritas Ras. Ras bisa di definisikan sebagai masing-masing bagian utama dari kemanusiaan yang memiliki perbedaan karakteristik fisik. Di sini ras merupakan sebuah penemuan dari abad 18 yang diharapkan menjelaskan dan mengkasifikasikan manusia atas dasar keturunan yang bisa diamati seperti warna pigmen, perawakan, dan bentuk tubuh. Seperti keberadaan masyarakat adat di suatu negara selalu ditemukan ras mayoritas dan minoritas. Di Amerika ras minoritas adalah komunitas indian yang jumlahnya diperkirakan 1,7 juta orang. Mereka juga sering disebut dengan sebutan yang lebih spesifik seperti Mohawk, Creek, Chippewa dan Hopi.²⁵

²⁴ Marvin W. Makesell and Alexander B. Murphy, *A Framework for Comparative Study of Minority-Group Aspirations*, Annals of the Association of American Geographers, 81(4), 1991: 587-590, dalam Ahmad Suaedi, *Islam dan Kaum Minoritas*, (Jakarta: The Wahid Institute, 2012), hlm. 45.

²⁵ "Native America", <http://www.minorityrights.org/2615/unitedstates-of-america/native-americans.html>, (diakses 16 Desember 2014)

Ketiga, minoritas bahasa. Dengan total 193 negara berdaulat dan diakui secara internasional, diperkirakan terdapat 5000-7000 bahasa yang dipakai di dunia dan hampir bisa dipastikan terdapat minoritas bahasa. Di Eropa dan di beberapa benua lain seperti Kanada, bahasa minoritas kemudian didefinisikan lewat undang-undang atau dokumen konstitusional misalnya dalam konstitusi Kanada yang menjamin bahasa resmi masyarakat minoritas.²⁶ Piagam Eropa untuk Bahasa-bahasa Lokal dan Minoritas (*European Charter for Regional or Minority Languages*) mendefinisikan dengan agak komprehensif, yakni: 1). *traditionally used within a given territory of a State by nationals of that State who form a group numerically smaller than the rest of the State's population; and 2). different from the official language (s) of that State.*²⁷

Keempat, Minoritas Etnik. KBBI daring mengartikan etnik sebagai sesuatu yang bertalian dengan kelompok sosial dalam sistem sosial atau kebudayaan yang mempunyai arti atau kedudukan tertentu karena keturunan, adat, agama, bahasa, dan sebagainya.²⁸ Sejumlah definisi lain yang bisa membantu memahami pengertian etnik misalnya datang dari Martin Bulmer dalam tulisanya "*The Ethnic-Group question in the 1991 Census of Population*" (1996). Menurut profesor Sosiologi di Universitas Surrey UK ini, kelompok etnik adalah sebuah kolektivitas dalam populasi yang lebih besar, nyata atau di duga memiliki nenek-moyang yang sama, kenangan masa lalu bersama, dan sebuah fokus budaya pada satu atau lebih elemen simbolis yang menentukan identitas kelompok seperti kekerabatan, bahasa, agama, wilayah bersama, kebangsaan atau penampilan fisik. Bulmer juga menegaskan, mereka yang menjadi anggota dari kelompok etnis tersebut sadar menjadi bagian dari sebuah kelompok etnis.²⁹

²⁶ *Minority language*, http://en.wikipedia.org/wiki/Minority_language.html, akses, 16 Desember 2014.

²⁷ Lihat *European Charter for Regional or Minority Languages* article (1) point a dalam <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.html>, akses, 16 Desember 2014.

²⁸ Lihat "etnik", <http://bahasa.kemdiknas.go.id/kbbi/index.php>, akses 16 Desember 2014.

²⁹ Definisi lain yang diberikan T. Modood dan R. Berthoud (1997) berusaha menekankan unsur subyektivitas di dalamnya. Keduanya melihat bahwa kelompok etnis biasanya memiliki warisan sama yang membedakan dengan masyarakat lain. Di sana ada batas yang memisahkan "kami" dengan "mereka", dan batas itu memang diakui adanya. Etnisitas, kata keduanya, memang fenomena multi-faceted, yang didasarkan penampilan fisik, identifikasi subjektif, afiliasi budaya dan agama, stereotip, dan pengucilan sosial. Lihat Klass Spronk dalam Makalah "*Monotheism and Intolerance in The Old Testament*" at International Conference "*Costly Tolereance*" in Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta. <http://www.esds.ac.uk/government/docs/ethnicityintro.pdf> (Diakses 10 Maret 2015).

C. Konsep Multikulturalisme dalam Wacana Pengaturan Masyarakat Adat

Berbicara tentang minoritas dalam tataran masyarakat tidak akan terlepas dari polarisasi kebudayaan dan etnisitas. Masyarakat minoritas tidak hanya terpaku dalam satu sudut pandang saja tetapi, memiliki berbagai macam variabel yang menjadikan masyarakat minoritas terbagi dalam berbagai pengelompokan. Misalkan pada masyarakat minoritas adat di Indonesia, dinamika dan perkembangannya mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan seperti masyarakat Dayak Indramayu, Suku Anak Rimba di Jambi, Masyarakat Kampung Naga di Indramayu dsb. Sesungguhnya moderintas telah memicu pengidentifikasian golongan-golongan masyarakat minoritas di Indonesia. Hal ini menempatkan posisi baru minoritas dalam wacana multikulturalisme.

Konsep multikulturalisme sesungguhnya bukan hanya suatu diskursus pada level ilmu pengetahuan melainkan ia merupakan implementasi kebijakan, ditingkat tertinggi seperti konstitusi atau di tingkat perundang-undangan dan kebijakan pemerintahan. Munculnya konsep multikulturalisme merupakan sebuah tantangan bagi rekonseptualisasi Islam dalam tatanan masyarakat melainkan juga bagi konsep demokrasi dan negara-bangsa (*nation-state*) yang notabene modern, seperti dalam kasus isu minoritas.³⁰ Konsep negara-bangsa yang menjadi landasan bagi implementasi demokrasi sejak awal di imajinasikan sebagai sebuah kesatuan nasib dan cita-cita bersama yang mengatasi (*beyond*) etnis, ras, agama, gender sebagai suatu entitas politik modern atau Ben Anderson menyebut sebagai "*imagined Communities*".³¹ Tetapi kenyataannya sebagian besar bangsa yang terbangun melalui proses negara-bangsa tersebut selalu menysahkan polarisasi mayoritas dan minoritas.

Dalam implementasinya kemudian, sistem demokrasi dalam negara-bangsa tidak selalu menjamin adanya kesetaraan di antara mayoritas-minoritas dalam hak-hak ekonomi, politik maupun budaya.³² Karena itu proses globalisasi atau setidaknya sejak runtuhnya negara-negara komunis di akhir abad 1980an, tuntutan akan hak minoritas sebagai hak kolektif sesungguhnya merupakan kelanjutan dari dan kritik terhadap demokrasi yang mendasarkan pada *nation-state*, tersebut, yaitu demokrasi yang

³⁰Ahmad Sued dkk, *Islam dan Kaum Minoritas*, hlm. 10.

³¹Benedict Anderson, *Imagined Communities, Reflection on The Origiand Spread of Nationalism* (Manila: Verso, 2004), Edisi Revisi.

³²Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority* (Oxford: University Press, 1995), hlm.5-10.

mendasarkan pada hak-hak individu (*individual rights*) dan cenderung mengabaikan hak-hak kolektif kaum minoritas (*collective rights*).³³

Dalam sistem demikian, terbangun suatu demokrasi yang hegemonik dimana mayoritas dan kelompok penguasa suatu pemerintahan dalam suatu *nation-state* selalu mendapatkan keuntungan lebih kontra minoritas.³⁴ Dalam konteks hubungan antar kelompok, mayoritas hampir selalu menjadi dominan dan hegemonik, kecuali terdapat kebijakan (*policy*) tertentu yang memberikan tempat khusus bagi hak-hak minoritas. Proses demokrasi memungkinkan dimana mayoritas memanfaatkannya untuk kepentingan mereka dengan menyingkirkan aspirasi substantif minoritas karena "*hegemony is embedded in the state as race might be in the racial state(...), regardless of country's ethnic or national heterogeneity*".³⁵

Melalui kritik terhadap demokrasi liberal tersebut, multikulturalisme menginginkan bukan saja warga negara memiliki hak yang sama tetapi juga bagi kelompok-kelompok yang memiliki ciri kebudayaan dan agama yang berbeda, memiliki hak kolektif untuk mempertahankan dan berekspresi berdasarkan hak kolektif mereka. Dalam hal ini, multikulturalisme tampaknya merupakan tawaran yang memungkinkan untuk suatu jalan konvergensi antara jaminan hak-hak individu di satu pihak dan tuntutan hak-hak kolektif di sisi lain yang saling memperkuat untuk suatu tatanan yang lebih adil dalam suatu sistem demokrasi.³⁶ Namun dalam waktu yang sama, pemberian hak-hak kolektif bagi minoritas itu juga merupakan dengan syarat-syarat tertentu sebagai sarana menuju terjaminnya hak-hak individu itu sendiri.³⁷

Dengan demikian, paradigma multikulturalisme hendak memecah kebekuan hegemoni mayoritas yang inheren di dalam sistem demokrasi liberal tersebut. Karena itu, tuntutan yang kian meningkat dari kaum minoritas dalam sistem demokrasi bukan hanya mengharuskan adanya pola negosiasi antara minoritas dan mayoritas yang persuasif dan adil dalam konflik dan tarik menarik kepentingan,³⁸ misalnya, melainkan dibutuhkan suatu restrukturasi terhadap sistem demokrasi dan negara-bangsa. Will Kymlicka, misalnya berpandangan bahwa bangkitnya

³³*Ibid.*, hlm. 5.

³⁴ Ahmad Sued dkk, *Islam dan Kaum Minoritas.*, hlm 15

³⁵ *Ibid.*, hlm 16

³⁶ Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship.*, Hlm. 40-45.

³⁷ *Ibid.*, Hlm. 43-45.

³⁸ Erin Jenne, "*A Bargaining Theory of Minority Demands: Explaining the Dog that Did not Bite in 1990's Yugoslavia*", *International Studies Quarterly* 48 (2004), 729-754, dalam makalah "*Multicultural Era In The Hadith: An Effort Reduce Disputes Through Inter-Religious Tolerance*", at International Conference "*Costly Tolerance*" in Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta, [Http://www.nicmcr.org](http://www.nicmcr.org), (Diakses, 12 Maret 2015).

tuntutan minoritas atas hak kolektif tersebut sebagai suatu tuntutan perubahan pada konsep keadilan yang substansial dalam demokrasi liberal dan HAM. Kymlicka menulis:³⁹

This growing movement for the international codification and monitoring of minority rights presuppose that at least some minority provisions are not simply a matter of discretionary policies or pragmatic compromises but rather are a matter of fundamental justice. It implies that minority rights are indeed basic rights.

Namun, pemberian hak-hak kolektif minoritas dalam lingkup negara-bangsa mengharuskan persyaratan tertentu, yaitu kepastian tidak adanya pelanggaran hak-hak individu di dalam lingkup minoritas itu sendiri dan adanya rumusan yang pasti tentang hak-hak minoritas tersebut atau Kymlicka menyebutnya sebagai “majority protection” dan “minority restriction”.⁴⁰ Paradigma mengenai masyarakat adat (*Indigenous Peoples*), bukan saja dalam persoalan kebudayaan yang mencakup persoalan *intangible cultural, spiritual & religious heritage* yang patut dilestarikan akan tetapi juga merupakan konsep hukum dan politis.

D. Diskriminasi dan Marginalisasi Terhadap Masyarakat Adat

Homi K. Bhabha, salah satu intelektual aliran postkolonial, melihat diskriminasi terhadap minoritas merupakan buah dari operasi kuasa diskursif yang menancap dalam konstruksi pengetahuan di masyarakat multikultur, yang seringkali, terbentuk dalam hubungan sosial-budaya yang saling mendominasi.⁴¹ Bhabha menilai bahwa sering muncul kesalahan yang tidak mudah disadari saat menarasikan apa yang dianggap oleh publik sebagai kelompok minoritas. Karena pada dasarnya minoritas jauh lebih sulit dibuktikan dengan fakta-fakta di lapangan. Adanya relasi di tengah perbedaan-perbedaan yang relasional menyebabkan kita tidak bisa melihat masyarakat yang multi-ragam dengan kacamata kategorikal misalnya, minoritas lokal disebut “tradisional”, “terpencil”, dan “terasing”.

Itulah sebabnya, Bhabha berpendapat, identitas dalam ranah sosial seperti ini selalu berada dalam ruang “*in between*”.⁴² Konsep “*in-between*” ini maksudnya, ranah sosial selalu berada pada posisi diantara satu kultur dengan kultur lain yang saling tumpah tindih. Sehingga batasan-batasan kategorikal pada soal identitas kultur selalu menjadi sangat kabur jika diperhadapkan dengan fakta-fakta lapangan. Karena itu, bisa dipahami

³⁹ Will Kymlicka et. al., ed. *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* (New York: Oxford University Press, 2001), Hlm.4.

⁴⁰ Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship*, Hlm.44-58.

⁴¹ Homi K. Bhabha, *Location On History* (London: Routledge, 1994), hlm. 31.

⁴² Homi K. Bhabha, *Location On History*, Hlm. 32.

bahwa, dalam konteks budaya, betapa kabur pula batas-batas kebudayaan yang membedakan antara “yang modern” dan “bukan modern”. Dengan pemahaman terhadap konsepsi minoritas bisa dipahami sebagai produk dari akibat-akibat diskursif, dan bukan sesuatu yang berangkat dari persoalan ontologis.⁴³

Istilah minoritas adalah suatu status kelompok yang sebaiknya tidak dipandang sebagai suatu yang *given*. Status minoritas harus dipandang lebih suatu hasil proses sejarah interaksi antar kelompok dalam masyarakat majemuk yang sering diwarnai praktik saling mendominasi.⁴⁴ Semisal, suku Dayak di Pegunungan Maratus Kalimantan Selatan, menurut kajian Anna L. Tsing, karakter Suku dayak terkesan terasing dan terbelakang, pada kenyataannya, sangat dipengaruhi proses sosial-budaya di Indonesia modern yang akrab dengan praktek marginalisasi terhadap suku-suku pedalaman.⁴⁵ Maka, keterpencilan, keterpinggiran dan keterasingan yang mendukung lahirnya “status minoritas”, lebih tepat dianggap sebagai bentuk dari hasil konstruksi sosial yang mengonseptualisasikan kompleksitas budaya dan sejarah, yang sebenarnya, terus mengalami evolusi.⁴⁶

Dalam berbagai literatur kajian tentang hak minoritas disebutkan, bahwa kelompok minoritas, adalah orang-orang yang karena ciri-ciri fisik, asal-usul keturunan, serta kebudayaan, dipisahkan dari orang-orang kebanyakan dan diperlakukan secara tidak adil dalam masyarakat tempat mereka hidup.⁴⁷

Konsep diskriminasi terhadap minoritas biasanya digunakan untuk mengkaji perlakuan golongan mayoritas (dominan) yang meminggirkan dan merugikan minoritas yang berbeda secara askriptif (asal-usul). Perbedaan secara askriptif yaitu perbedaan berdasarkan atas suku bangsa, ras, kebudayaan, keyakinan, beragama, gender atau golongan jenis

⁴³Ridwan Al-Makassary, *Multikulturalisme: Review Teoritis dan Beberapa Catatan Awal*, dalam Mashudi Noorsalim et.all (ed), *Hak Minoritas, Multikulturalisme dan dilema Negara Bangsa*. (Jakarta: Yayasan Interseksi, 2007), hlm. 53.

⁴⁴Parsudi Suparlan, *Masyarakat Majemuk, Masyarakat Multikultural, dan Minoritas: Memperjuangkan Hak-hak Minoritas*, (Yogyakarta: Kanisius Press, 2005) blm. 75.

⁴⁵Anna Lowenhaupt Tsing, *di Bawah Bayang-Bayang Ratu Intan, Proses Marjinalisasi pada Masyarakat Terasing*, alih bahasa Achmad Saifuddin (Jakarta: Yayasan Obor, 1998), hlm. 50-51.

⁴⁶Tania Murray Li, *Proses Transformasi Daerah Pedalaman Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor, 2002), hlm. 9.

⁴⁷M. Nurkhoiron, “ Hak Minoritas, Multikulturalisme, Multikultural Perempuan dan Cultur Studies”, <http://www.desantara.org/v3>, (diakses, 7 Desember 2014).

kelamin, dan umur.⁴⁸ Berbagai tindakan diskriminasi terhadap mereka yang tergolong minoritas, misalnya, pemaksaan untuk merubah cara hidup dan kebudayaan mereka yang tergolong minoritas adalah pola-pola kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat majemuk.⁴⁹ Selama ini, berbagai kritik terhadap dua pola yang umum dilakukan oleh golongan dominan terhadap minoritas tersebut biasanya tidak mempan. Hal ini karena golongan dominan mempunyai kekuatan besar dan dapat memaksakan kehendak mereka baik secara kasar dengan kekuatan militer atau polisi (negara) atau dengan menggunakan ketentuan hukum dan berbagai cara lain, yang secara sosial dan budaya, masuk akal bagi kepentingan mereka yang dominan.⁵⁰

Persoalan marginalisasi golongan minoritas adalah realitas khas dari negara yang memiliki heterogenitas budaya dalam masyarakatnya. Di Indonesia, salah satu jenis kelompok minoritas yang kerap menjadi objek marjinalisasi adalah kelompok minoritas adat lokal. Di sini, ada setidaknya dua pola umum gejala marjinalisasi pada minoritas adat lokal. *Pertama*, justifikasi bermuatan ideologis yang menyebut komunitas minoritas sebagai kelompok terasing dan terbelakang atau terpencil. *Kedua*, cara pandang eksotis yang melihat komunitas minoritas tak lebih dari sekedar cagar alam budaya kuno yang harus dilestarikan untuk kepentingan turisme.⁵¹

Pola yang pertama, lebih terpengaruhi oleh ideologi paham pembangunan yang mengindahkan kondisi ekologi sekitar. Akibatnya, banyak kebijakan pembangunan yang berdalih pemberdayaan yang mengambil sasaran komunitas minoritas lokal terutama masyarakat adat. Persoalannya, nilai-nilai modern yang ada dalam kebijakan-kebijakan pembangunan tersebut seringkali bertentangan dengan nilai-nilai kehidupan yang menjadi landasan eksistensial kelompok minoritas adat. *Pola kedua*, lahir dari asumsi pemaksimalan aset budaya yang mendasarkan kebijakan ekonomi pemerintah, pola ini merupakan derivasi dari ide komodifikasi budaya untuk tujuan komersialisasi. Pola ini memang mendasari kebijakan pemerintah yang berupaya untuk melestarikan budaya

⁴⁸Eddie Riyadi Terre, "Posisi Minoritas dalam Pluralisme: Sebuah Diskursus Politik Pembebasan", http://www.interseksi.org/publications/essays/articles/posisi_minoritas.html, akses, tanggal 7 Desember 2014.

⁴⁹Parsudi Suparlan, *Masyarakat majemuk, Masyarakat Multikultural, dan Minoritas: Memperjuangkan Hak-hak Minoritas*, Hlm. 86.

⁵⁰ Ismatu Ropi, *Hak-Hak Minoritas, Negara dan Regulasi Agama*, Jurnal Dialog Peradaban, 1, Juli-Desember 2008, hlm. 5.

⁵¹ M. Nurkhoiron, *Minoritiasi dan Agenda Multikulturalisme di Indonesia, Sebuah Catatan Awal*, hlm. 11.

tradisional. Namun, pola ini berimplikasi pada lahirnya pandangan terhadap komunitas minoritas adat *atau indigenous people* yang dianggap barang antik belaka dan hanya berfungsi untuk objek pariwisata budaya serta riset. Kedua pola diatas, pada faktanya memperkuat rezim diskursif yang mengucilkan, mengisolasi dan meminggirkan komunitas minoritas adat (marginalisasi).⁵²

Pada era pasca reformasi, yang ditandai dengan proses transisi pada keterbukaan sistem politik demokrasi dan menguatnya sistem ekonomi kapitalistik liberal, kekuatan-kekuatan sosial yang berpengaruh pada dinamika sosial dan politik di Indonesia lebih beragam. Sejumlah kajian analisis ekonomi politik kontemporer memperlihatkan bagaimana modal menjadi aktor penting dalam dinamika sosial dan politik di Indonesia. Karena itu, saya memiliki asumsi bahwa kekuatan-kekuatan sosial yang berpotensi terlibat dalam praktik marjinalisasi komunitas minoritas adat (*Indigenous People*) tak terbatas pada negara dan golongan mayoritas saja. Kekuatan sosial berupa modal sangat berpotensi pula terlibat langsung dalam proses marjinalisasi. Sejumlah kasus sudah bermunculan yang membuktikan bahwa mapanya struktur ekonomi politik liberal-kapitalistik di Indonesia pasca reformasi, membuat kiprah kekuatan modal semakin intens menerjang hak-hak komunitas adat dan minoritas lokal.⁵³

Interaksi komunitas adat dan minoritas lokal dengan modal, yang mendapat banyak dukungan dari negara dan juga kelompok mayoritas, nampaknya sudah mulai terasa pada sejumlah masyarakat adat di seluruh Indonesia, misalkan Masyarakat Adat Aceh, Jambi, Lampung, Riau, Sulawesi, Kalimantan sampai Papua. Kita tengok saja pada masyarakat adat Papua yang terdiskriminasi dan termarginalisasi oleh perusahaan tambang PT. Freeport, Masyarakat adat Aceh dan di beberapa daerah lainya yang wilayah hutan mereka yang merupakan tempat berlangsungnya ritual adat, pemenuhan kebutuhan hidup, dan wilayah yang bersifat sakral dirambah dan di jadikan lahan komersialisasi pembangunan oleh para pemilik modal dan pemerintah atas nama pembangunan.

Dalam beberapa dekade belakangan ini konflik antara masyarakat adat, negara dan pihak ketiga terjadi di banyak daerah di Indonesia. Kasus Jenggawah, Kedung Ombo, dan berbagai protes petani di Garut, kesepuhan-kesepuhan di pegunungan Halimun Salak; kasus orang rimba dan Taman Nasional Kerinci Sebelat, Kasus orang Amungme dengan

⁵² *Ibid*, hlm. 18.

⁵³ Kartika Rini, *Tempun Petak Nana Sare, Kisah Dayak Kadori, Komunitas Peladang di Pinggiran* (Yogyakarta: Insist Press, 2005), hlm. 163.

Freeport hanyalah secuil contoh ribuan konflik yang terjadi antara masyarakat di satu pihak dan negara serta perusahaan di pihak lain. Konflik tersebut mengakibatkan jatuhnya korban nyawa dan harta benda, terganggunya kehidupan sehari-hari, terganggunya iklim investasi dan pembangunan, dan bahkan mencederai citra negara di dunia Internasional dalam konteks HAM.

Pencederaan itu dapat dilihat dari peristiwa pemutusan hubungan antara Indonesia pada masa pemerintahan presiden soeharto dengan *Intergovernmental Group on Indonesia* atau IGGI yang mempertanyakan kredibilitas pemerintah Indonesia dalam pelaksanaan HAM. Yang belum lama terjadi adalah beredarnya cuplikan tindak kekerasan terhadap masyarakat asli Papua oleh pihak-pihak yang diduga militer Indonesia, meskipun secara resmi sudah dibantah oleh otoritas berwenang dari militer Indonesia. Dan Kasus kematian 10 orang Masyarakat anak dalam Jambi akibat kelaparan dan kekurangan gizi yang dikarnakan Hutan tempat mereka mencari pemenuhan untuk kehidupan telah berubah fungsi menjadi lahan perkebunan kelapa sawit.

Dari sudut pandang konflik, semua ini adalah tahapan manifestasi dari sebuah *grievance* yang lebih dalam akarnya. Desakan atau tuntutan dari masyarakat adat dapat dijadikan sumber untuk menelisik lebih jauh akar persoalan. Konflik yang terjadi pada masyarakat adat selalu menempatkan posisi masyarakat adat berhadapan dengan pemerintah dan pihak ketiga, hal ini dapat dipetakan dalam beberapa sebab diantaranya:

Pertama, terjadi diskriminasi terhadap masyarakat adat. Pasal 2 ayat 1 Konvenen Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHP) menjelaskan makna dari diskriminasi sebagai tindakan melakukan pembedaan atas dasar suku bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik dan pandangan lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya. Dalam klaim hak atas tanah, jelas bahwa konsep hak masyarakat adat atas tanah telah diabaikan dalam relasi masyarakat adat dan negara dan kebebasan dasar lainnya. Dalam pandangan politik, masyarakat adat belum dapat menjalankan sistem pengurusan diri sendiri sebagaimana yang disebut dalam UUD 1945 (sebelum amandemen). Dalam berbagai uraian tentang masyarakat adat, akibat dari diskriminasi tersebut adalah masyarakat adat mengalami proses peminggiran yang sistematis dari kehidupan politik.

Kedua, dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengaturan tentang hak masyarakat adat dilakukan secara sektoral. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat adat ditempatkan sebagai objek dari kepentingan sektoral dalam penyelenggaraan negara. Akibatnya, masing-masing undang-undang sektoral mencantumkan pengaturan tentang

masyarakat adat menurut kepentingannya. Disinilah konflik antara masyarakat adat dengan pihak ketiga selalu menjadi muaranya. Misalnya: UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan, UU No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, UU Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Lingkungan, UU Pokok Agraria dan UU Desa adalah sejumlah Undang-undang yang mencantumkan pengaturan masyarakat adat dalam nada yang telah disebutkan itu. Sektoralisme menempatkan masyarakat adat sebagai objek yang dieksploitasi ketimbang sebagai subjek yang harus dipenuhi hak-hak mereka sebagai bagian dari bangsa. Situasi ini sesungguhnya tidak sesuai dengan prinsip dalam Pancasila dan UUD 1945, yang menegaskan bahwa Negara Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Dari logika paling sederhanapun, jika situasi itu tidak segera diperbaiki, dapat dikatakan bahwa Pemerintah Negara Republik Indonesia hanya sibuk mengurus tanah tumpah darah Indonesia untuk kepentingan pembangunan sektoral (pembangunan dari pengertian tafsir sepihak aparat pemerintahan) dan mengabaikan aspek “melindungi segenap bangsa Indonesia”.

Ketiga, pengaturan tentang masyarakat adat secara sektoral menempatkan masyarakat adat seperti kancil yang harus terjepit di antara dua gajah. Unsur utama dalam UU sektoral yang menjadi penyebab adalah pemberian ijin bagi perusahaan untuk mengeksploitasi sumberdaya alam di dalam wilayah yang di klaim masyarakat adat. Negara memberikan ijin, yang secara substansial berarti memberikan hak legal dari jenis tertentu kepada pengusaha atau investor. Hak ini mengambil bentuk seperti HPH dalam bidang kehutanan, kontrak karya dalam sektor pertambangan, yang secara prinsipil bertentangan dengan konsep hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Dalam situasi seperti itu, sejauh ini hak masyarakat adat selalu menghadapi situasi dinegasikan.

Berbagai pengalaman dalam masyarakat adat yang berhadapan dengan Negara dan pihak ketiga, menempatkan masyarakat adat sebagai korban pembangunan. Jika kita dapat menerima asumsi bahwa masyarakat adat sebagian besar terkonsentrasi di kawasan pedesaan, dan merujuk pada data tentang konsentrasi kemiskinan yang tinggi dikawasan pedesaan, kita dapat mengatakan lebih lanjut bahwa masyarakat adat adalah masyarakat miskin. Menurut data dari sumber informasi kompas, 21 Februari 2014, angka kemiskinan di Indonesia adalah 35 Juta orang. Data dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 21 September 2013,⁵⁴ menyebutkan bahwa

⁵⁴Lihat <http://www.lipi.go.id/> (diakses, 17 Desember 2014)

lebih dari separuh penduduk miskin Indonesia, yang sejumlah 31,02 juta atau 13,33 persen dari total jumlah penduduk Indonesia, terkonsentrasi di pedesaan.

Hal ini bisa dipahami mengingat bahwa berbagai bentuk pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia berjalan mengikuti standar-standar diluar jangkauan masyarakat pedesaan umumnya dan masyarakat adat khususnya. Tidak mengherankan bahwa warga masyarakat adat yang bekerja di proyek-proyek pembangunan lebih banyak menempati posisi terendah dalam struktur tenaga kerja yang bekerja dalam proyek-proyek pembangunan tersebut. Beberapa tenaga kerja dari warga asli Papua yang direkrut oleh perusahaan hutan tanaman insudtry (HTI) di distrik Kurik dan Animha, Kabupaten Merauke hanya menjadi satpam atau juru tanam bibit akasia.

E. *Indigenous Peoples* dan Demokratisasi

Masyarakat adat sebagai bagian suatu bangsa dalam negara memiliki kedudukan dan fungsi yang sama dengan masyarakat pada umumnya. Karena negara tanpa adanya masyarakat adat sebagai suatu entitas kebudayaan yang diakui akan mengalami distorsi terhadap pengakuan atas nilai-nilai lokalitas yang ada. Negara yang menyatakan diri berfaham demokrasi tanpa adanya legitimasi masyarakat secara penuh baik yang bersifat mayoritas maupun minoritas akan mengalami pergejolan politik yang tentunya akan menghambat proses demokratisasi yang substansial. Munculnya isu-isu mengenai *indigenous peoples* dalam ranah nasional maupun internasional, tentu membawa dampak yang sangat besar bagi stabilitas politik dan ketatanegaraan.

Sudah sejak abad-16 perhatian terhadap nasib penduduk asli di Amerika sudah muncul. Adanya sistem *encomienda* yang dipraktekkan para penjajah Spanyol yang mendorong seorang imam Dominican, Bartolomé de las Casas dan Francisco de Vitoria, seorang professor teologi di Universitas Salamanca, Spanyol, melakukan kritik keras atas praktek kejam tersebut. *Encomienda* adalah sistem pertanian di mana para pekerjanya, orang-orang Indian, adalah sekaligus menjadi budak milik si tuan tanah.⁵⁵ Kedua orang ini memiliki kesamaan dalam menyuarakan pentingnya perhatian atas aspek kemanusiaan dari para penduduk asli, namun Vitoria lebih banyak memberikan perhatian pada penetapan parameter hukum dan norma-norma pengurusan kehidupan dalam *encomienda* ketimbang pada upaya menyingkap habis kekejaman Spanyol.

⁵⁵ Keri E. Iyall Smith, *The State and Indigenous Movements*, (New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2007), hlm. 33.

Pada masa itu Gereja Katholik Roma masih memiliki otoritas untuk memberikan atau tidak memberikan (menetapkan status hukum) sebuah daerah kepada Negara-negara di Eropa yang menemukan daerah baru dan orang-orang Spanyol mendapatkan tanah-tanah yang dirampasnya dari orang Indian berdasarkan ketetapan dari Raja Spanyol yang telah mendapatkan restu dari Roma untuk menguasai wilayah di dunia baru tersebut.

Perjanjian Westphalia 1648 selain mengakhiri Perang 30 tahun di daratan Eropa yang dipicu oleh Reformasi oleh Marthin Luther di Jerman, juga mengakhiri hegemoni politik Gereja Katholik Roma atas Negara-negara di Eropa dan berbagai belahan dunia lainnya.⁵⁶ Perjanjian Westphalia mengedepankan dua hal penting yang berkembang di Eropa waktu itu: (i) pengakuan Negara bangsa sebagai entitas paling berdaulat di hadapan warga negaranya; dan bahwa (ii) Negara lain tidak berhak mencederai kedaulatan tersebut dalam sebuah sistem internasional.⁵⁷

Selain itu, pada abad-18 berkembang pula konsep hukum dari hukum alam yang diturunkan dari aturan-aturan moral menuju ke bentuk hukum positif yang mengatur hak-hak individu dan hak-hak Negara yang dikembangkan dari sejumlah prinsip moral. Beberapa ahli teori politik pada masa itu, misalnya Emmerich de Vat tel, seorang diplomat Swiss, menegaskan setiap bangsa bebas dan sudah semestinya dibiarkan bebas dalam kedamaian untuk menikmati kebebasan tersebut yang diperolehnya dari alam sebagaimana setiap individu pada prinsipnya adalah orang bebas.⁵⁸ Pandangan ini sebetulnya sudah mengandung prinsip *self-determination* meskipun belum ada kaitannya dengan wacana *indigenous peoples*. Perkembangan-perkembangan pemikiran ini memberikan dampak pada perdebatan mengenai status orang-orang Indian di Amerika waktu itu.

Dalam perjalanan sejarah, perhatian masyarakat dunia terhadap isu masyarakat adat atau *Native Peoples* telah tumbuh sejak pertengahan abad ke 19. Perhatian tertuju pada masyarakat asli (aborigine) di Australia dan pribumi (*tribal*) di wilayah-wilayah koloni, seperti suku Maori di New Zealand. Dalam konteks itu, para kolonialis menggunakan kedua terminologi tersebut untuk mengatakan masyarakat tersebut sangat terbelakang dan primitif.⁵⁹ Perhatian para ilmuwan sosial ketika itu muncul

⁵⁶ Anaya James S, *Indigenous Peoples in International Law*, (Oxford University Press, 1996), hlm. 13.

⁵⁷ Della Porta, Donatella dan Keating, Michael (eds), *Approaches and Methodologie in the Social Sciences*, Cambridge University Press, 2008. hlm. 171.

⁵⁸ Anaya, James, *Indigenous Peoples in International Law*,...hlm. 15-17.

⁵⁹*Ibid.* hlm.13

atas keprihatinan mereka terhadap praktek kolonialisme yang begitu menyengsarakan masyarakat.

Inisiatif awal muncul ketika *Council of the Iroquois Confederacy* pada tahun 1920-an, meminta Liga Bangsa-Bangsa (LBB) yang diwakili oleh juru bicaranya Deskaheh, untuk mengakui posisi kaum Iroquois berhadapan dengan pemerintah Kanada. Meskipun perjuangan mereka tidak dikabulkan oleh LBB, karena LBB beranggapan bahwa mereka berada di bawah kedaulatan pemerintah Kanada, peristiwa itu dicatat sebagai preseden penting dalam sejarah gerakan internasional masyarakat adat.⁶⁰

Selain LBB, *International Labour Organisation* (ILO), sebuah badan antar-pemerintahan dengan struktur tripartit, yang terdiri dari perwakilan pemerintah, pengusaha di sektor bisnis dan organisasi-organisasi buruh, sejak dekade 1920-an juga sudah memberikan perhatian terhadap kelompok buruh perkebunan di Amerika Latin yang merupakan penduduk asli daerah tersebut. Kelompok ini disebut dengan *indigenous worker*. Antara 1936 dan 1957 ILO mengadopsi sejumlah konvensi untuk melindungi buruh, termasuk beberapa di antaranya untuk buruh dari kelompok *indigenous* dan *tribal peoples*.⁶¹ Pada 1953 ILO meluncurkan laporan pertama tentang, "*Living and Working Conditions of Aboriginal Populations in Independent Countries*." Pada 1957 ILO menetapkan perjanjian pertama tentang *indigenous and tribal population*, yang dikenal dengan Konvensi ILO 107. Pada 1989 Konvensi ini direvisi menjadi Konvensi ILO 169 tentang *Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*.

Pada tahun 1966 di Swedia dibentuk *World Council of Indigenous Peoples (WCIP)* oleh para peneliti dan antropolog untuk mendiskusikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat adat. WCIP menekankan bahwa hak masyarakat adat atas tanah adalah hak milik penuh, tidak melihat apakah mereka memegang hak resmi yang diterbitkan oleh penguasa ataupun tidak.

Pada tahun 1981, Sub Komisi Perlindungan dan Pemajuan Hak Asasi Manusia, mengusulkan dibentuknya Kelompok Kerja untuk Populasi Masyarakat Adat (*Working Group on Indigenous Peoples-WGIP*). Hal ini didukung Komisi Hak Asasi Manusia, sebagai induk dari Sub Komisi Perlindungan dan Pemajuan Hak Asasi Manusia pada tahun 1982, dan disetujui oleh Dewan Ekonomi dan Sosial PBB. Kelompok kerja tersebut mulai bekerja pada tahun 1982, dengan dua tugas pokok. *Pertama*, adalah

⁶⁰*Ibid.* hlm.13

⁶¹ ILO, *Convention on indigenous and tribal peoples*, 1989 (No.169): A manual, Geneva, International Labour Office, 2003, hlm. 3.

mendengarkan dan menginformasikan situasi masyarakat adat dalam kaitannya dengan hak asasi manusia yang paling mendasar, termasuk membuat kriteria untuk menentukan konsep tentang *indigenous peoples*. *Kedua*, adalah mengembangkan standar sebagai pedoman bagi negara-negara anggota PBB dalam kaitan dengan hak-hak masyarakat asli, pribumi, adat dan minoritas di wilayah kedaulatannya masing-masing, yang kemudian lebih terartikulasi dalam rancangan deklarasi internasional untuk hak-hak masyarakat adat. Manifesto Mexico dalam Kongres Kehutanan Sedunia ke-X tahun 1985 menekankan perlunya pengakuan kelembagaan masyarakat adat beserta pengetahuan aslinya untuk dapat mengelola hutan termasuk kegiatan perlindungan dan pemanfaatan hutan dan disebut sebagai *community based forest management*.

Selanjutnya, pada tahun 1994 itu juga, Majelis Umum PBB mengumumkan dekade internasional untuk masyarakat dunia (1994-2004). Tujuan dari tahun tersebut adalah untuk memperkuat kerja sama internasional dalam mencari solusi masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat adat, seperti di bidang hak asasi manusia, lingkungan, pembangunan, pendidikan, dan kesehatan. Tema dari tahun tersebut, "Masyarakat adat: Sebuah Kemitraan Baru", ditujukan untuk mengembangkan hubungan baru yang sejajar antara komunitas internasional, Negara-negara, dan masyarakat adat berdasarkan keterlibatan masyarakat adat dalam perencanaan, penerapan dan evaluasi proyek yang mempengaruhi kondisi kehidupan dan masa depan mereka.

Sementara perkembangan serupa dapat disaksikan di Asia. Pada 1997 Filipina mengadopsi *Indigenous Peoples Rights Act* sedangkan Australia mengesahkan *Native Title Act* pada 1993. Dalam praktek, Australia bahkan melakukan sebuah langkah maju. Di Australia putusan Mahkamah Agung terhadap kasus Kepulauan Murray kepunyaan orang Aborigin, menjadi tonggak hukum bagi penganuliran doktrin *terra nullius*⁶² selain diundangkannya *Native Title Act*. Di tingkat internasional, institusi peradilan juga memainkan peran penting, seperti yang dilakukan oleh *International Court of Justice* pada tahun 1989 yang menghukum pemerintah Australia untuk membayar denda sebesar 107 juta dollar Australia atas tindakannya menambang pospat di wilayah Nauru sebelum orang-orang Nauru memperoleh kemerdekaan. Hukuman tersebut didasarkan pada

⁶²Doktrin *terra nullius* menyatakan bahwa wilayah-wilayah yang disingahi oleh kolonisasi adalah tanah tak bertuan. Manusia yang mereka jumpai pada wilayah tersebut dianggap bukan manusia karena belum memiliki peradaban. Dengan argumen tersebut, bangsa penahlik menganggap dirinya memiliki misi untuk memperadabkan bangsa-bangsa pribumi (Anaya, James, *Indigenous Peoples in International Law...* hlm. 24).

argument bahwa bangsa Nauru memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri.⁶³

Pada 1993 *World Conference on Human Rights* di Vienna mengusulkan kepada Majelis Umum PBB untuk mempertimbangkan adanya sebuah *Permanent Forum on Indigenous Peoples*. Badan ini akhirnya dibentuk pada 28 Juli 2000 melalui *Resolusi Economic and Social Council No. 2000/22*. Permanent Forum adalah satu dari tiga badan PBB yang diberi mandat untuk secara khusus bekerja dalam isu-isu masyarakat adat. Dua lainnya adalah *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples* dan *Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and fundamental freedom of indigenous peoples*. Permanent Forum berfungsi sebagai badan penasehat (*advisory body*) untuk *Economic and Social Council* dalam hal pembangunan ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, kesehatan, dan HAM.⁶⁴

Dan puncak pencapaian setidaknya sampai sekarang ini perjuangan *indigenous peoples* di tingkat internasional adalah diadopsinya *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP)* pada 13 September 2007, sebagai sebuah instrument hukum yang paling komprehensif mengatur hak-hak *indigenous peoples* sejauh ini.

F. Konsep *Indigenous Peoples* dalam Konteks Indonesia

Masyarakat adat dalam konteks Indonesia memiliki definisi yang beragam, ini dikarenakan pada tataran regulasi terdapat berbagai macam pengaturan mengenai masyarakat adat, yang disesuaikan dengan produk perundang-undangan yang ada. Dari sisi istilah misalkan ada peraturan yang menggunakan istilah komunitas adat terpencil, masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, maupun istilah masyarakat tradisional. Sedangkan dari sisi definisi berikut beberapa definisi yang penting dikemukakan dalam pendak ini. Hal ini memunculkan indikasi bahwa keberadaan masyarakat adat terkait dengan konstruk *Political Will* dalam peraturan regulasi yang dibuat oleh pemerintah.

Sejarah perjuangan masyarakat adat Indonesia tidak terlepas dari kontribusi para ahli hukum adat terutama Cornelis Van Vollenhoven, professor di Universitas Leiden sejak 1901 dan bapak dari “Leiden School” yang mendalami studi hukum adat (*adatrecht*). Mereka menyoroti masalah mengenai kontribusi adat dalam pembangunan budaya lokal di Indonesia. Tradisi-tradisi yang bersifat lokal di Indonesia selalu berkaitan

⁶³ Simarmata Rikardo, *Menyongsong Berakhirnya Abad Masyarakat Adat: Resistensi Pengakuan Bersyarat*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo, 2004), hlm 74.

⁶⁴ *World Conference on Human Rights*, <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/> , akses 23 Januari 2014.

dengan sumber daya alam dan hutan sebagai wilayah yang sakral. Tanah dan akses pada tanah adalah sesuatu yang otomatis selalu dipikirkan oleh setiap masyarakat agrarian, sementara keutamaan-keutamaan berdasarkan sejarah asal-usul dan otentisitas lokal sebagai kriteria yang mencirikan status dan hak-hak dalam kebudayaan-kebudayaan tradisional di seluruh Indonesia.⁶⁵

Dalam perkembangannya pada masa kolonialisasi periode Belanda, pihak belanda menyadari bahwa masyarakat adat di Indonesia sangatlah banyak yang tentunya akan memberatkan dalam proses pengaturan sebagai negara jajahan, *political will* yang dilakukan pihak belanda pada waktu itu adalah dengan membentuk "*legal pluralism*" atau "pluralism hukum" sebuah istilah yang sekarang ini digunakan dalam banyak konteks, namun sesungguhnya memiliki asal-usul dalam penulisan sejarah hukum kolonial Belanda. Ada tiga dimensi pluralitas sistem hukum ini yakni; *Pertama*, penduduk asli Indonesia tidak terikat pada hukum Eropa. Peraturan hukum belanda pertama kali resmi dikenakan terhadap penduduk Eropa pada tahun 1848 dan 1849, dan pada 1854 diperluas mencakup sebagian penduduk timur asing terutama Cina. *Kedua*, dalam kelompok yang dikategorikan sebagai penduduk asli, berbagai komunitas dan kelompok etnis yang berlainan diwajibkan untuk mengurus dirinya berdasarkan adat kebiasaan dan hukum-hukumnya yang bervariasi. *Ketiga*, hukum Islam, dengan berlandaskan pada interpretasi dari pihak yang berwenang pada tataran internasional terhadap Quran dan Hadist, juga mendapat dukungan kelembagaan dari negara colonial dalam hal hukum waris dan keluarga di daerah-daerah yang kebanyakan penduduknya beragama Islam.⁶⁶

Penggolongan wilayah hukum adat sebagaimana dilakukan Van Vollenhoven ke dalam 19 wilayah hukum adat, seperti Aceh, Gayo, Batak Nias, Sulawesi Selatan, Maluku, Irian Barat, dan Solo dan Yogyakarta dan sebagainya, masih bersifat umum. Sebab, dalam penjelasan Bab VI UUD 1945, bahwa teritori Indonesia terdapat lebih kurang 250 *selfbestuurende landschappen* dan *volkgemenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali. Selain itu, pengelompokan 19 wilayah hukum adat tersebut menjadi

⁶⁵ Fox J.J, *The Poetic Power of Place*, dalam Jamie S. Davidson dkk, *Adat Dalam Politik Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010), hlm. 25.

⁶⁶ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Press, 1998), hlm. 28.

semakin kurang relevan ketika di Provinsi Lampung saja ditemukan 76 kesatuan masyarakat hukum adat.⁶⁷

Matua Sirait mengemukakan bahwa pengaturan mengenai masyarakat adat sepanjang Perundang-undangan yang mengatur tentang masyarakat hukum adat belum ada ataupun belum jelas diatur dalam UUD, maka perlu disiapkan peraturan daerah yang dapat menyelesaikan permasalahan hak-hak masyarakat adat di wilayahnya secara sementara. Adapun peraturan daerah yang harus dipersiapkan bersifat pengakuan, pembenaran atau penerimaan sehingga peran yang selama ini dijalankan oleh Departemen Kehutanan harus dikosongkan dari wilayah dimana ada masyarakat adat.

Masyarakat adat sejatinya telah memperoleh pengakuan dan perlindungan dalam instrumen hukum nasional maupun internasional. Pengaturan dalam hukum nasional dan internasional ini sebagai upaya pemajuan hak-hak masyarakat adat, yang dalam beberapa dekade ini telah mengalami marginalisasi kerana pembangunan. Salah satu upaya untuk memperbaiki dan mengembalikan nasib masyarakat adat, sebagaimana terjadi di Indonesia, tidak terlepas dari pengaruh dan tekanan masyarakat internasional. Keterlibatan negara-negara di dunia untuk memperbaiki masyarakat adat dilakukan melalui pembentukan instrumen-instrumen internasional tentang HAM dan upaya meratifikasi instrumen internasional tersebut ke dalam sistem hukum nasional.

Kesadaran mengenai keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya di Indonesia telah jauh dipikirkan oleh bapak pendiri bangsa (*the founding fathers*), terutama yang terkait dengan jaminan dalam UUD 1945. Persoalan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat ini kemudian juga dibahas dalam amandemen UUD 1945 yang berlangsung tahun 1999-2002. Selain itu didalam konstitusi, persoalan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat juga di jabarkan dalam berbagai undang-undang sektoral dan dalam peraturan daerah.

Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 Sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 berbunyi:

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan

⁶⁷ Jawahir Thontowi, *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Perspektif Hukum dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA dan Hak-hak Konstitusionalnya*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2012), hlm. 14.

perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Namun rumusan pengakuan dalam ketentuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaan sebagai masyarakat adat. Ada empat persyaratan keberadaan masyarakat adat menurut Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 antara lain:

- a. Sepanjang masih hidup.
- b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat.
- c. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Diatur dalam undang-undang.

Rikardo Simarmata, menyebutkan empat persyaratan terhadap masyarakat adat dalam UUD 1945 setelah amandemen memiliki sejarah yang dapat dirunut dari masa kolonial. Persyaratan terhadap masyarakat adat sudah ada di dalam *Aglemene Bepalingen* (1848), *Reglemen Regering* (1854) dan *Indische Staatregeling* (1920 dan 1929) yang mengatakan bahwa orang pribumi dan timur asing yang tidak mau tunduk kepada hukum Perdata Eropa, diberlakukan undang-undang agama, lembaga dan adat kebiasaan masyarakat, “sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas yang diakui umum tentang keadilan.” Persyaratan yang demikian bersifat diskriminatif karena terkait erat dengan eksistensi kebudayaan. Orientasi persyaratan yang muncul adalah upaya untuk menundukkan hukum adat atau lokal dan mencoba mengarahkannya menjadi hukum nasional. Di sisi lain juga memiliki pra-anggapan bahwa masyarakat adat adalah komunitas yang akan “dihilangkan” untuk menjadi masyarakat yang modern, yang mengamalkan pola produksi, distribusi dan konsumsi ekonomi modern.⁶⁸

Dalam banyak peraturan dan diskursus yang berkembang, rujukan tentang hak konstitusional masyarakat adat pertama-tama selalu merujuk kepada Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Padahal ketentuan tersebut disadari mengandung problem normatif berupa sejumlah persyaratan dan kecenderungan untuk melihat masyarakat adat sebagai bagian dalam rezim pemerintahan daerah. Padahal advokasi dan diskursus masyarakat adat lebih banyak pada level hak asasi manusia yang lebih sesuai dengan landasan konstitusional Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Sama dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 juga merupakan hasil dari amandemen kedua UUD 1945 tahun 2000. Pasal 28I ayat (3) berbunyi:

⁶⁸ Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (UNDP, Jakarta, 2006), hlm. 309-310.

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

Secara substansial, pola materi muatan dari Pasal 28I ayat (3) ini hampir sama dengan materi muatan Pasal 6 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi:

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

UU HAM lahir satu tahun sebelum dilakukannya amandemen terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945. Kuat dugaan, Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dan juga beberapa ketentuan terkait hak asasi manusia lainnya di dalam konstitusi mengadopsi materi muatan yang ada di dalam UU HAM. Namun ada sedikit perbedaan antara Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dengan Pasal 6 ayat (2) UU HAM. Dalam Pasal 6 ayat (2) UU HAM mengatur lebih tegas dengan menunjuk subjek masyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat. Sedangkan Pasal 28I ayat (3) membuat rumusan yang lebih abstrak dengan menyebut hak masyarakat tradisional. Hak masyarakat tradisional itu sendiri merupakan istilah baru yang sampai saat ini belum memiliki definisi dan batasan yang jelas. Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 juga mempersyaratkan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat sepanjang sesuai dengan perkembangan zaman. Bila dibandingkan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, maka rumusan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 memberikan persyaratan yang lebih sedikit dan tidak rigid.

Pendekatan konstitusional terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 ini adalah pendekatan HAM. Hal ini nampak jelas dalam sistematika UUD 1945 yang meletakkan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 di dalam Bab XI tentang Hak Asasi Manusia bersamaan dengan hak-hak asasi manusia lainnya. Oleh karena itu, instansi pemerintah yang paling bertanggung jawab dalam landasan konstitusional ini adalah Kementerian Hukum dan HAM.

Selain dua ketentuan di atas, ketentuan lain di dalam konstitusi yang dapat dikaitkan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat adalah Pasal 32 ayat (1) dan (2) UUD 1945.⁶⁹ Kedua ketentuan ini tidak terkait langsung dengan masyarakat adat atas sumber daya alam. Namun dalam kehidupan keseharian masyarakat adat, pola-pola pengelolaan sumber daya alam tradisional sudah menjadi budaya tersendiri yang berbeda dengan pola-pola yang dikembangkan oleh masyarakat industri. Pola-pola pengelolaan sumber daya alam inilah yang kemudian menjadi

⁶⁹ Pasal 32 ayat (1) “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.” Dan Pasal 32 ayat (2) “Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.”

salah satu kearifan lokal atau kearifan tradisional masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional dalam melihat masyarakat dari dimensi kebudayaan. Hak yang diatur dalam ketentuan ini yaitu hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya dan bahasa daerah. Tidak dapat dipungkiri bahwa pendekatan kebudayaan dalam melihat adat istiadat dari masyarakat adat menjadi pendekatan yang paling aman bagi pemerintah karena resiko pendekatan ini tidak lebih besar dibandingkan dengan pendekatan lainnya.

Konstruksi Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tidak sekompleks ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 karena tidak diikuti dengan persyaratan-persyaratan konstitusional. Sehingga pendekatan ini lebih berkembang dibandingkan pendekatan lain dalam melihat masyarakat adat yang selama ini didukung oleh pemerintah melalui Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. Di dalam sistematika UUD 1945, ketentuan ini terletak dalam Bab XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan.

Selain persoalan substansi pengaturan, yang menjadi permasalahan juga terkait mengenai pengakuan hukum terhadap masyarakat adat yakni pelembagaan. Belum jelasnya pelembagaan mana yang bertanggung jawab dalam mengurus masyarakat adat yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan instrument hukum pengakuan dan pelaksanaan program terkait pemenuhan hak-hak masyarakat adat.

Dalam pandangan sistematika UUD 1945 maka lembaga yang berwenang mengurus masyarakat adat adalah kementerian dalam negeri, kementerian hukum dan ham serta kementerian kebudayaan dan pariwisata. Namun, pembedaan dalam konstitusi tersebut bila di letakan pada kerangka hukum sektoral atau peraturan perundang-undangan maka akan sangat kompleks, apalagi yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam.

Beberapa undang-undang sektoral telah mengatur soal keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Persoalan muncul ketika setiap undang-undang sektoral memiliki pengaturan mengenai masyarakat adat dengan lembaga yang berbeda-beda menurut undang-undang. Dari sekian banyak lembaga tersebut tentu memiliki cara pandang dan kepentingan yang berbeda-beda sesuai dengan kepentingan masing-masing lembaga.

G. Gerakan Masyarakat Adat dalam Politik Indonesia era Kontemporer

Modernitas telah memicu terbukanya berbagai keran perubahan baik pada sektor budaya, agama, pemerintahan, pendidikan dan ekonomi.

Freedom of, exspression and religiusity menjadi *starting point* dalam perjuangan menuju kearah demokrasi. Aspek-aspek dalam modernitas ini juga memicu kepada perkembangan masyarakat menuju era pencerahan dalam berbagai bidang kehidupan. Fenomena yang muncul dalam konstruksi masyarakat modern adalah *Grievence*, marginaliasi, ketidakpuasaan, dan tuntutan. Hal ini tentu menjadi kritikan terhadap kebijakan pemerintah pada saat ini. Isu-isu konvensional yang biasanya menjadi trend dalam penelitian mengenai masyarakat adat oleh berbagai akademisi di Indonesia adalah pada tataran Hukum, System and religiosity. Padahal dalam banyak kasus mengenai masyarakat adat dalam dunia kontemporer isu-isu mengenai *Indigenous movement* dalam menentang marginalisasi dan diskriminasi menjadi sangat menarik untuk dibahas.

Trend *Indigenous movement* yang telah terjadi diberbagai negara telah memicu pergerakan masyarakat adat di Indonesia. Akumulasi dari *self-government regulation* ini menjadi sebuah antithesis, dimana aturan yang dibuat seharusnya menjadi *living law* ditengah masyarakat, tetapi malah sebaliknya aturan ini yang memicu masyarakat adat menjadi sadar atas diskriminasi yang menyimpannya. Akumulasi dari krisis sosial, politik dan ekonomi ini adalah munculnya klaim untuk mengukuhkan otentisitas dan meneguhkan identitas.⁷⁰

Tuntutan masyarakat adat akan hak-haknya dalam negara menghadirkan pandangan baru dalam menganalisis tuntutan masyarakat adat. Turner mengungkapakapkan bahwa kemunculan sebuah triad atau tiga serangkai “Hak-hak kewargaan pascanasional (*Post-national citizenship rights*), yaitu hak ekologis, hak budaya dan hak-hak yang sudah ada sebelum kedatangan *kolonialisme (aboriginal rights)*. Pada masa-masa sebelumnya yang dikenal sebagai masa modernism canggih (berlangsung antara tahun 1789-1968) hak-hak utama dari warga negara adalah hak-hak warga (*civil rights*), hak suara atau hak memilih (*electoral rights*), dan hak-hak atas kesejahteraan (*welfare right*), sekarang hak-hak ini menjadi kurang penting dalam pandangan banyak komunitas adat di bandingkan dengan hak atas sebuah lingkungan hidup yang aman, hak-hak atas akses kepada tanah-tanah leluhur, dan hak atas warisan budaya dan identitas asli.⁷¹

Runtuhnya rezim soeharto pada tahun 1998 telah membuka berbagai macam perubahan pada sektor formal dan informal dalam konteks masyarakat. hal ini menjadi sebuah acuan dalam mengembangkan berbagai macam transisi perubahan dalam sistem politik yang ada. Bentuk

⁷⁰ Noorhaidi Hasan, *Islam Politik di Dunia Kontemporer: Konsep, Genealogi, dan Teori*, hlm. 31.

⁷¹ Jamie S. Davidson, dkk, *The Revival Of Tradition In Indonesian Politics: The Deployment Of Adat Colonialism To Indigenism*, Terjm. *Adat dalam Politik Indonesia*, hlm. 7-8.

demokrasi dipilih, karena dinilai sebagai bentuk pemerintahan yang paling sempurna. Adanya bentuk pembagian kekuasaan, adanya *freedom to acces of all* sebagai suatu nilai postif yang terkandung didalam demokrasi. Munculnya demokrasi menjadi era baru dalam pergulatan masyarakat adat dalam dunia politik.

Sejak turunya Presiden Soeharto setelah sepertiga abad menjalankan pemerintahan otoritarian, berbagai komunitas dan kelompok etnis di Indonesia secara terang-terangan, lantang, dan kadang-kadang dengan kekerasan, menuntut haknya untuk melaksanakan unsur-unsur adat dan hukum adat dalam wilayah kampung halaman mereka. Atas nama adat, penduduk desa di bali menolak proyek-proyek pembangunan pariwisata skala besar dan telah menghidupkan kembali aturan-aturan adat yang melarang penjualan tanah kepada orang luar dan menolak siapa pun yang tidak melibatkan diri dalam kehidupan keagamaan hindu untuk bertempat tinggal dalam kampung mereka.

Atas nama adat, kebangkitan politik dan budaya dikalangan masyarakat adat Dayak di Kalimantan Barat yang lama terpinggirkan telah melahirkan gerakan pemberdayaan diri dan membawa kepada kekerasan massa terhadap kaum pendatang di provinsi tersebut. Atas nama adat, gerakan-gerakan kesukuan mulai bangkit di daerah-daerah yang bersentuhan langsung dengan keberadaan sumber daya alam, seperti Hutan, Pertambangan, dan potensi wisata di Indonesia seperti masyarakat adat Papua, Aceh, Bali, Jambi dll. Atas nama adat pula, kesultanan-kesultanan yang lama tertidur dari Sumatra sampai Maluku kembali bangkit. Juga atas nama diskriminasi terhadap adat para aktifis di daerah ataupun Jakarta menjalin kekuatan bersama untuk membentuk Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), sebagai sebuah organisasi masyarakat adat tingkat nasional yang pertama di Indonesia untuk menciptakan perubahan. Salah satu semboyan AMAN yang paling provokatif untuk membangkitkan kesadaran tiap-tiap masyarakat adat di Indonesia adalah “Kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak akan mengakui negara”.

Setelah perjuangan bersifat sporadik dan “*law profile*“ oleh sejumlah masyarakat adat sebagai tanggapan dari kehilangan harkat dan hak mereka akibat dari kebijakan negara, undang-undang, dan pelaku lainnya, maka pada Maret 1999, lebih dari 200 perwakilan masyarakat adat berkumpul pada KMAN I. diinisiasi oleh AMA Kalimantan Barat, JKPP dan

Japhama⁷², kongres mendapat dukungan kuat dari organisasi dan jaringan LSM nasional. Diselenggarakan di Jakarta, kongres ini mendapat luas media dan menghasilkan pembentukan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara atau AMAN.

Selama berpuluh-puluh tahun, masyarakat adat telah berjuang untuk mendapatkan kembali tanah dan kehidupan menurut adat mereka. Sebagaimana tegar menantang secara terbuka ekstraksi sumber daya alam oleh perusahaan dan penguasaan setempat yang mengambil alih tanah mereka; sebagaimana berjuang diam-diam. Pada tahun 1998, ratusan orang Batak Toba dari Sumatra Utara mulai menentang *Industry Pulp* dan Rayon Inti Indorayon Utama (yang kini disebut Toba Pulp Lestari). Perusahaan ini diberikan izin untuk mengonversi hutan penduduk setempat menjadi hutan tanaman industry. Perjuangan yang terus berlanjut ini diprakarsai oleh 10 perempuan, dipimpin oleh Nai Sinta, dalam usaha mempertahankan tanah adat mereka, yang secara diam-diam dialihkan kepada perusahaan ini, berdasarkan tanda tangan yang dipalsukan.⁷³ Di Ketapang, Kalimantan Barat, orang Dayak Simpang telah bertahan terhadap pengembangan perkebunan kelapa sawit dan usaha pembalakan hutan pada tanah adat mereka. Di Kalimantan Timur, orang Dayak Bientien yang terkenal sebagai pembudidaya rotan, telah berjuang melawan perusahaan pembalakan hutan yang memabat hutan mereka dan dengan begitu, menghancurkan kebun-kebun rotan mereka.⁷⁴

Pada 1993, sebagai tanggapan terhadap perjuangan lokal dan represi negara, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) dan beberapa mitra regionalnya memfasilitasi pertemuan di Tana Toraja (Sulawesi Selatan). Peserta yang hadir termasuk sejumlah pemimpin masyarakat adat dan aktivis muda hak asasi manusia dan lingkungan hidup. Pertemuan ini menghasilkan pembentukan Jaringan Pembelaan Hak-hak Masyarakat Adat (Japhama). Dalam pertemuan ini juga mendiskusikan mengenai pengistilahan *Indigenous Peoples* dan *Tribal Peoples* dalam konteks ke Indonesiaan, alternatif bervariasi mulai dari orang asli, pribumi, masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, bangsa asal. Definisi yang disimpulkan dari berbagai pendapat tersebut bahwa masyarakat adat yang

⁷²AMA Kalbar adalah Aliansi Masyarakat Adat Kalimantan Barat; Jaringan Kerja Partisipasi Pemetaan (JKPP); dan Jaringan Pembela Hak-hak Masyarakat Adat (JAPHAMA).

⁷³Sandra Moniaga, *Dari Bumiputera Ke-Masyarakat Adat: Sebuah Perjalanan Panjang dan Membingungkan*, dalam Jamie. S. Davidson dkk, *Adat Dalam Politik Di Indonesia.*, hlm. 310.

⁷⁴A. Yas, *Menapaki Jejak Pejuan Hak Adat, Seri Kumpulan Kasus 1*, (Pontianak: Lembaga Bela Banua Talino, 2003), hlm. 101.

berarti orang yang mempunyai asal-usul dari satu wilayah geografis tertentu dan satu sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik budaya, dan pengelolaan tanah yang khas.⁷⁵

Penggunaan terjemahan diatas sebagai pengertian *Indigenous Peoples* dalam konteks ke Indonesiaan dikarnakan: Pertama, istilah ini yang umum digunakan oleh kelompok masyarakat yang sedang di dibicarakan ini. Kedua, dalam konteks rezim otoriter Soeharto, istilah ini dipandang bisa diterima secara sosial maupun politis. Misalnya perwakilan Papua Barat menegaskan bahwa jika istilah “orang asli” dipilih, maka perjuangan mereka terhadap tanah adat dan identitas adat akan dicap sebagai kelompok rasis dan separatistis. Untuk lainnya istilah pribumi dianggap terlalu umum, sering digunakan untuk menggambarkan kebanyakan orang Indonesia yang bukan Cina, Arab dan Eropa. “Masyarakat Adat” diterima sebagai satu istilah hasil kompromi dari istilah “Masyarakat Hukum Adat” yang ditawarkan oleh negara. Istilah yang belakangan membatasi lingkup adat yang hanya merujuk pada hukum atau norma terkait. Padahal adat juga mencakup ritual dan kebiasaan lainnya yang tidak dapat dikategorikan sebagai hukum atau norma.

Para peserta menyimpulkan bahwa pelanggaran hak di berbagai tempat terhadap masyarakat adat harus dilawan dengan gerakan organisasi massa. Disepakati bahwa prioritas akan diberikan pada usaha membangun gerakan; setiap peserta harus menyosialisasikan istilah masyarakat adat serta strategi-strategi advokasi “secara diam-diam” kepada konstituen mereka. Selanjutnya dsetujui bahwa Japhama tidak akan menjadi sebuah institusi formal tetapi menjadi jaringan yang bersifat cair. Mandatnya adalah mendukung perkembangan organisasi masyarakat adat dan meyakinkan LSM lainnya serta institusi terkait untuk memberikan prioritas kepada isu-isu masyarakat adat. Sejalan dalam perubahan orientasi ideologis dan Paradigma Politik ini, gerakan masyarakat untuk membela masyarakat adat atau masyarakat “dunia keempat” (*Fourth World Peoples*).

H. *Fiqh al-aqalliyât* sebagai Perlindungan Islam pada Kaum Minoritas

Secara terminologis *Fiqh al-aqalliyât* (فقه الأقلية) terdiri dari dua kata: *Fiqh* (فقه) dan *aqalliyât* (أقلية) *Fiqh* yang secara etimologis dipadankan dengan kata *al-fahm* yang bermakna memahami, secara terminologis didefenisikan sebagai mengetahui hukum-hukum alloh yang berkenaan dengan perbuatan para mukallaf, baik yang bersifat wajib,

⁷⁵ S. Moniaga, *Hak-Hak Masyarakat Adat dan Masalah Serta Kelestarian Lingkungan Hidup di Indonesia*, *Wacana FLAM*, (Jakarta: Gramedia Press, 2002), hlm. 7-8.

sunnah, haram, makruh maupun mubah.⁷⁶ Sementara itu *aqalliyyât* yang secara etimologis bermakna minoritas atau kelompok, merupakan suatu istilah politik yang didefinisikan sebagai kelompok masyarakat dalam suatu pemerintahan yang dalam hal etnis, bahasa, ras, atau agama berbeda dengan kelompok mayoritas yang berkembang.⁷⁷

Secara terminologis Fiqh Minoritas berarti satu bentuk fiqh yang memelihara keterkaitan hukum syar'i dengan dimensi-dimensi suatu komunitas, dan dengan tempat di mana mereka tinggal. Fiqh ini merupakan fiqh komunitas terbatas yang memiliki kondisi khusus, yang memungkinkan sesuatu yang tidak sesuai bagi orang lain menjadi sesuai bagi mereka. Cara memperolehnya membutuhkan aplikasi sebagai ilmu kemasyarakatan secara umum dan ilmu sosiologi, ekonomi dan beberapa ilmu politik dan hubungan internasional secara khusus.

Dari definisi diatas mengindikasikan bahwa *Fiqh al-aqalliyyât* tetap merupakan salah satu jenis fiqh yang merupakan bagian dari fiqh pada umumnya, hanya saja ia memiliki karakter khusus karena akan diterapkan pada masyarakat dengan karakter khusus, yang berbeda dengan fiqh pada umumnya, yakni masyarakat minoritas disuatu negara.

Fiqh al-aqalliyyât mendasarkan argumentasi-argumentasinya pada logika dan metodologi hukum Islam yang dirumuskan para ulama. Landasan paling dasar yang biasa digunakan, doktrin kemaslahatan dan *urf* (tradisi). Dengan demikian, sumber-sumber penetapan hukum seperti al-Quran, hadist, *ijmak*, dan *qiyas* (analogi) harus diletakkan dalam konsepsi tersebut. Di samping itu, konsepsi *maqâshid asy-syar'ah* (Tujuan dasar pemberlakuan hukum Islam) yang berintikan perlindungan pada lima hal pokok (*dlarûriyyat al-khamsah*) baik pada tingkatan *dlarûriyyat*, *hâjiyyât* maupun *tahsinîyyât*, merupakan prinsip umum yang berintikan pada keadilan dan kebaikan. Dengan demikian inti ajaran Islam yang terdapat dalam universalitas al-Quran adalah penegakan prinsip kemanusiaan, dimana perbedaan muslim dan non muslim menjadi tidak terlalu relevan diperdebatkan.⁷⁸

Dalam beberapa literature *Fiqh al-aqalliyyât* selalu membahas mengenai keberadaan masyarakat dalam konteks kewarganegaraan yakni masyarakat muslim di wilayah non muslim. Sejatinnya pemahaman

⁷⁶ Jamal al-din' Abd al- Rahim al-Asnawi, *Nibayat al-Sul Syarh Minhaj al-nushul fi'Ilm al-Ushul*, (Beirut, Lubnan: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1999), hlm. 11.

⁷⁷ Dr. Ahmad Imam Mawardi, MA, *Fiqh Minoritas: Fiqh Al- Aqalliyyat dan Evolusi Maqasid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan*, (Yogyakarta: LkiS Group, 2012), hlm.119.

⁷⁸ Shammai Fishman, "Fiqh al-Aqalliyyat: A Legal Theory for Muslim Minorities", (Hodson Institute: Research Monograph on the Muslim World, Series No. 1, Paper No. 2, October 2006), dalam Dr. Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas*, hlm. 13.

mengenai Konsep *Fiqh Aqalliyât* bisa dikembangkan bukan hanya terkait bagaimana Muslim hidup sebagai minoritas, tapi bagaimana seharusnya Muslim yang berada dalam posisi mayoritas memperlakukan kelompok minoritas serta bagaimana masyarakat minoritas dapat berkontribusi pada masyarakat mayoritas sehingga menimbulkan hubungan yang bersifat simbiosis mutualistik. Perluasan konsep ini dalam konteks ke Indonesiaan, sangat penting terutama untuk memberikan landasan konseptual bahwa melindungi minoritas merupakan bagian dari penegakan nilai-nilai agama. Hal ini sejalan dengan kaidah fiqiyah "hukum bisa berubah disebabkan perubahan waktu dan tempat, yakni:

لا يَنكُرُ تَغْيِيرَ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأَزْمَنَةِ وَالْأَمَكْنَةِ وَالْأَحْوَالِ⁷⁹

Rumusan tersebut dijadikan sebagai legitimasi bahwa hukum Islam mempunyai fleksibilitas yang tinggi dan senantiasa memperhatikan realitas sebagai dasar pertimbangan untuk menetapkan hukum.

Sebagai lazimnya fiqh klasik, *Fiqh al-aqalliyât* juga dibangun berdasarkan pondasi kaidah-kaidah hukum (legal maxims) yang dikenal dengan *al-qawa'id al fiqhiyyah*. Jumlah kaidah-kaidah fikih cukup dan merupakan derivasi dari lima kaidah pokok yang dikenal dengan *al-kulliyat al-kebams*, yaitu:⁸⁰

1. Semua perkara itu tergantung niatnya (**الإمور بمقاصدها**)
2. Keyakinan tidak bisa dihilangkan oleh keraguan (**اليقين لا يزال بالشك**)
3. Kesulitan mendatangkan kemudahan (**المشقة تجلب التيسير**)
4. Kemadlaratan harus dihilangkan (**الضرر يزال**)
5. Adat bisa menjadi hukum (**العادة محكمة**)

Lima kaidah pokok diatas sesungguhnya telah memberikan gambaran awal betapa fikih itu harus mempertimbangkan hal-hal yang paling esensial, yaitu niat dan hal-hal yang memudahkan dan mendatangkan manfaat kemashlahatan. *Fiqh al-aqalliyat* bisa disebut juga sebagai fikih nondiskriminasi, karena fikih tersebut didasarkan kepada elaborasi dan formulasi fikih yang berbasis HAM.⁸¹

Aspek yang penting dalam *Fiqh al-aqalliyât* diantaranya merujuk kepada aspek mengutamakan nilai-nilai toleran dan keterbukaan untuk berinteraksi dengan masyarakat lain dan konsep *wasatiyah* serta peluang

⁷⁹ Dr. Subhi Mahmashani, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam*, Dar al-'Ilm li al-Malayiin, Beirut, cet. V, hlm.220-223, (<http://huseinmuhammad.net/hukum-islam-yang-tetap-dan-yang-berubah/#sth.ash.p376gTz7.dpuf>), akses 27 Januari 2015.

⁸⁰ *Ibid*, hlm.142-143.

⁸¹ *Ibid*, hlm. 120

dakwah kepada masyarakat non muslim.⁸² Dalam pandangan fiqih ini tidak hanya mengatur bagaimana sminoritas muslim menjalankan hidup sesuai dengan ajaran syarii, tetapi bagaimana jalan hidup mayoritas muslim untuk memperlakukan orang lain yang berbeda secara adil.

Dalam konteks kehidupan bernegara, memperlakukan orang lain secara adil, berarti menjadikan HAM dan Konstitusionalisme menjadi basis pengaturan. Seluruh warga negara harus diperlakukan setara, sehingga nilai-nilai agama, etnis, ras, jenis kelamin tidak bisa dijadikan alat untuk mendiskriminasi. Konstruksi pemikiran semacam ini tentu mengandung jebakan yang harus dihindari. Konsep “kesetaraan” (*equality*) justru bisa menjadi alat penindasan bila hal itu diterapkan dalam struktur masyarakat yang sejak awal terkonstruksi secara diskriminatif. Karena itu, konsep kesetaraan warga negara harus mengizinkan adanya *affirmative action* untuk mengangkat kapasitas kelompok yang sejak awal terdiskriminasi atau mempunyai kemampuan yang berbeda dengan mayoritas warga negara pada umumnya.⁸³

Perlindungan dan memperlakukan minoritas secara adil dan tidak bertindak diskriminatif, merupakan semangat dari ajaran Islam. Dengan begitu, prinsip konstitusionalisme, dan penghargaan warga negara berbasis HAM dengan sendirinya merupakan semangat Islam juga. Sebenarnya dalam implementasinya terdapat beberapa pertentangan antara konsep HAM perspektif Islam dan konsep konstitusionalisme, HAM dan warga negara yang dirumuskan oleh pengalaman masyarakat barat. Problematika hukum ini telah di jawab oleh Ahmed an-Naim, menurutnya penerapan dan elaborasi hukum tersebut dapat direalisasikan, dengan menyediakan ide-ide, asumsi-asumsi dan institusi-institusi yang berkaitan dengan prinsip-prinsip tersebut agar bisa diadaptasi secara lebih baik dalam konteks lokal dan masyarakat yang berbeda.⁸⁴

Suatu kebijakan pemerintah baik yang berupa undang-undang, peraturan hukum dan serta keputusan baik pada tataran nasional maupun internasional harus dapat berkembang sesuai dengan perubahan zaman. Hukum yang bersifat konvensional tidak selamanya dapat mengatribusi dan menawarkan solusi bagi problematika dan isu-isu yang bersifat global akibat pengaruh modernisasi secara luas. Sehingga perubahan hukum

⁸² Dr. Zulkifli Hasan, *Yusuf Al Qaradhawi 'Mujaddid' Kontemporeri Dan Sumbangan Pemikirannya*, sebuah makalah Timbalan Pengerusi Biro Antara bangsa Angkatan Belia Islam Malaysia, 2008.

⁸³ Peleg, Ilan, *Democratizing the Hegemonic State: Political Transformation in the Age of Identity*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), hlm. 56.

⁸⁴ Abdullahi Ahmed an-Naim, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan, Syariah*, (Bandung: Mizan, 2007), hlm. 210.

dalam konteks keislaman harus berdasarkan koridor nash-nash syariat yang bersifat universal tanpa mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan yang bersifat substansial bagi masyarakat. Hal ini sesuai dengan kaidah fiqiyah *Taghoyurul abkam bi taghoyuril amkan azman wa ahwal* (perubahan hukum harus selaras dengan perubahan tempat, zaman dan keadaan). Perubahan itu haruslah mampu menjawab permasalahan yang ada dan mampu menampung aspirasi serta kondisi sosial masyarakat yang ada semata-mata demi mewujudkan kemashlahatan.

Dalam memahami sebuah realitas sosial masyarakat, termasuk pada tataran minoritas, Islam selalu membawa pengakuan tersebut dalam kerangka religiusitas. Wilayah keagamaan menjadi sesuatu yang mengatur mengenai pandangan masyarakat terhadap kelompok minoritas selain Islam. Term fikh minoritas (*fiqh al-aqalliyât*) sebenarnya tidak dikenal dalam diskursus hukum Islam, terutama hukum Islam klasik. Fikh Islam dengan seluruh pencabangannya dibangun di atas altar kesadaran, Islam adalah mayoritas, pemenang, hidup dalam bangunan negara Islam, dan seterusnya.

I. *Indigenous Constitution* sebagai Upaya Pelaksanaan Kedaulatan Adat di Indonesia

Masyarakat adat adalah identitas dan symbol bagi suatu daerah atau negara yang menjadi mata rantai dalam kehidupan sosial, budaya, ekonomi dan politik dalam konstruksi pembangunan manusia. *Duverger* mengidentifikasi struktur sosial dan politik adalah hal-hal yang berasal dari hasil ciptaan atau karya manusia, yakni: secara umum struktur sosial dibagi dalam tiga klasifikasi, yaitu: Keterampilan (teknologi), Lembaga (institusi), dan Kultur (kebudayaan).⁸⁵ Ketiga elemen ini sangat berpengaruh satu sama lain sebagai perwujudan dari demokrasi yang substansial bagi perkembangan suatu negara. Pengabaian terhadap salah satu elemen diatas akan menyebabkan pengaruh politik hegemoni dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Ketiga sistem tersebut terbentuk melalui peran semua masyarakat sebagai konduktornya .

Salah satu elemen yang sangat berpengaruh dalam struktur sosial dan politik adalah masyarakat adat. Definisi yang sangat menguat terhadap kelompok masyarakat adat di Indonesia adalah suatu komunitas yang memiliki susunan asli dan merupakan komunitas terpenting dari sebuah negara. Istilah susunan asli ini tersebut dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa masyarakat adat mempunyai sistem pengurusan diri sendiri atau

⁸⁵Alfian, *Dalam Sebuah Pengantar*, dalam Maurice Duverger, *Sosiologi Politik*, (Jakarta:Rajawali Press, 1982), Ed. Terjm, hlm.18.

Zelfbesturendeland schappen. Bahwa pengurusan diri sendiri ini terjadi di dalam sebuah bentang lingkungan (*landscape*) yang dihasilkan oleh perkembangan masyarakat dapat di lihat dari frase yang menggabungkan istilah *Zelfbesturende* dan *landschappen*. Artinya, pengurusan diri sendiri tersebut berkaitan dengan sebuah wilayah.⁸⁶

Munculnya isu masyarakat adat berawal dari berbagai gerakan protes masyarakat asli "*native peoples*" yang meminta keadilan pembangunan setelah kehadiran sejumlah perusahaan transasional dibidang pertambangan beroperasi di wilayah mereka dan pengembangan sejumlah wilayah konservasi oleh pemerintah Amerika Serikat dan Kanada. Sebagai contoh komunitas *Inuit* di Alaska adalah korban ketidakadilan pembangunan industri pertambangan di AS. Di Kanada, komunitas *Inuit* yang masuk dalam wilayah negara tersebut juga memprotes kebijakan Kanada yang memaksa mereka harus meninggalkan wilayah kelola menuju desa-desa di pinggiran kota, karena perusahaan migas dan batubara akan mengelola wilayah tersebut. Pembangunan Taman Nasional Misisipi juga merampas hak kelola komunitas pribumi Indian, seperti Mohak. Sedangkan pembangunan Taman Nasional Rocky Mountain disebelah barat juga mengancam kehidupan Indian Apache. Berbagai protes *Native Peoples* di dataran Amerika Utara pada tahun 1950-an memancing reaksi ILO untuk melakukan langkah-langkah advokasi. Karena itu, ILO kemudian melakukan riset lapangan pada tahun 1957, ILO mengeluarkan Konvensi No. 107 dan rekomendasi No. 104 Tentang Perlindungan dan Integritas Penduduk Asli dan Masyarakat Suku. Problematika ketidakadilan yang dialami oleh berbagai komunitas "*Indie (Pribumi)*" ataupun *Native Peoples* (Masyarakat Asli) berpengaruh pada ILO untuk memunculkan isu generatifnya *Indigenous peoples*.

Heterogenitas masyarakat Indonesia selalu membawa implikasi dalam setiap persoalan yang berkaitan dengan *majority-minority* dalam konteks kepercayaan, kebudayaan dan pembangunan. Problematika ini pula dialami oleh berbagai masyarakat adat yang ada di Indonesia. Para pendiri negara-bangsa (*nation-state*) Indonesia sejak semula sudah menyadari bahwa negara ini adalah negara kepulauan yang majemuk, baik menyangkut sistem politik dan sistem hukum maupun sistem sosial-budaya dan agama. Semboyan "*Bhinneka Tunggal Ika*" secara filosofis menunjukkan penghormatan bangsa Indonesia atas kemajemukan atau keragaman sosial, budaya, politik dan agama. Hanya saja bangunan

⁸⁶ Naskah Akademik, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat*, (Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 2010), hlm. 6.

“negara-bangsa” yang majemuk sebagaimana digagas oleh para pendiri ini telah dikhianati oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab diluar atau didalam pemerintahan yaitu dengan merampas secara sistematis hak-hak masyarakat adat yang merupakan struktur dasar “negara-bangsa” yang majemuk.

Dengan berbagai kebijakan dan produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, negara secara tidak adil dan tidak demokratis telah mengambil alih hak asal-usul, hak atas wilayah adat, hak untuk menegakan sistem nilai, ideologi, adat istiadat, hak ekonomi, dan yang paling utama adalah hak politik masyarakat adat. Perangkat-perangkat kebijakan dan hukum diproduksi untuk memaksakan uniformalitas dalam semua bidang kehidupan. Kedaulatan negara ditegakkan secara represif dengan mengabaikan kemandirian kultural dan politik di dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Munculnya eksistensi dan hak-hak masyarakat adat terhadap pengelolaan sumberdaya alam belum mendapat pengakuan dan masih menjadi permasalahan utama yang dihadapi hingga kini. Gejala ini paling tidak di indikasikan oleh dua hal yakni: *Pertama*, sebutan-sebutan (stigma) negatif seperti, masyarakat terasing atau suku terasing, masyarakat terbelakang, peladang berpindah, perambah hutan, perlahan-lahan mulai ditanggalkan, diganti dengan istilah yang lebih netral, seperti masyarakat hukum adat atau komunitas adat terpencil. *Kedua*, hak-hak masyarakat adat telah dimasukkan dalam sejumlah instrumen hukum nasional, yang secara garis besar menegaskan adanya kewajiban bagi negara untuk mengakui dan menghormati identitas dan hak-hak tradisional masyarakat adat sepanjang kenyataannya masih ada dan selaras dengan perkembangan zaman. Sebagaimana kita ketahui bahwa berbagai produk perundang-undangan dan kebijakan baik di tingkat nasional maupun daerah, telah menunjukkan semangat pengakuan tersebut.⁸⁷ Namun pengakuan tersebut sesungguhnya telah menjadi bukti, baik secara hukum maupun sosial-budaya, bahwa masyarakat adat adalah salah satu kelompok penting pembentuk bangsa dan negara ini.

⁸⁷ Kebijakan hukum tersebut, diantaranya yakni: Perda Prop. Sumatra Barat Np. 9 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari; Perda Kab. Saggau No. 4 Tahun 2002 Tentang Pemerintahan Kampung; Perda Kab. Toraja No. 2 Tahun 2000 Tentang Pemerintahan Lembang, Perda Kab. Kampar No. 12 Tahun 1999 Tentang Hak Tanah Ulayat Masyarakat Badui; Keputusan Bupati Bungo No. 1249 Tahun 2002 Tentang Pengukuhan Hutan Adat Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Kabupaten Bungo; Keputusan Bupati Merangin No. 287 Tahun 2003 Tentang Pengukuhan Kawasan Bukit Tapanggang Sebagai Hutan Adat Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau, dsb.

Berdasarkan realitas diatas secara garis besar entitas masyarakat adat tersebut dapat dikelompokkan ke dalam empat tipe yaitu:⁸⁸

Pertama, komunitas masyarakat adat kanekes di Banten dan masyarakat adat Kajang atau To kajang (Kajang Dalam) di Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan, yang menempatkan diri sebagai “Pertapa Bumi“. Mereka percaya bahwa mereka adalah kelompok masyarakat “terpilih“ yang bertugas memelihara kelestarian bumi dengan berdoa dan hidup prihatin. Pilihan hidup prihatin mereka dapat dilihat dari adat bertani, berpakaian, pola konsumsi, dan lain-lain.

Kedua, komunitas masyarakat adat kesepuhan Banten Kidul dan masyarakat Suku Naga, dimana kedua masyarakat adat ini berada di wilayah Jawa Barat. Komunitas ini pada dasarnya cukup ketat dalam memelihara dan menerapkan adat-istiadat, tetapi masih membuka ruang yang cukup luas bagi adanya hubungan-hubungan “komersil“ dengan dunia luar.⁸⁹

Ketiga, komunitas masyarakat adat yang hidup tergantung dari alam (hutan, sungai, laut, dan lain-lain) dan mengembangkan sistem pengelolaan sumber daya alam yang unik, tetapi tidak mengembangkan adat yang ketat untuk perumahan maupun pemilihan jenis tanaman jika dibandingkan dengan masyarakat adat Kanakes, *To Kejang* maupun kasepuhan. Yang masuk dalam komunitas ketiga ini ini, antara lain: Masyarakat adat Dayak dan Penan di Kalimantan, masyarakat adat Pakava dan Lindu di Sulawesi Tengah, masyarakat adat Dani dan Deponsoro di Papua Barat, masyarakat adat Krui di Lampung, serta masyarakat adat Haruku di Maluku.⁹⁰

⁸⁸Anonim, *Hak-hak Masyarakat Adat dan Masalahserta Kelestarian Lingkungan Hidup di Indonesia*, Tempo Interaktif, 17 Juni 2014.

⁸⁹ Kelompok-kelompok masyarakat ini secara sosial memiliki keunikan, terutama dalam hubungan dengan sumber-sumber agraria, dalam hal sistem nilai yang dianut, mitos serta asal-usul. Suku bangsa Sunda, misalnya, dapat dikategorikan sebagai suatu suku bangsa yang cakupan geografis sebaran masyarakatnya mencakup seluruh belahan Jawa barat. Masyarakat menggunakan bahasa Sunda dan pada umumnya memeluk agama Islam. Namun suku Naga dan Badui, meski merupakan bagian dari suku bangsa Sunda, jelas memiliki keunikan dari segi kepercayaan dan hubungan dengan tanah dan sumberdaya alamsekitarnya bila dibandingkan dengan orang sunda umumnya, maka kepercayaan suku Naga lebih menyerupai kepercayaan asli (buhum) seperti kepercayaan merapu di Sumba, atau Kaharingan di Kalimantan.

⁹⁰ Pengelompokan tipologi masyarakat adat tersebut, samapai sekarang juga masih banyak dijumpai diberbagai wilayah di Propinsi Sulawesi Tengah, misalnya *Tau Taa Wana* dan Kahumamaun di kawasan hulu subdas Bongka, Daa, Mansama, Laudje, Tajlo, Bolano, Bajo, Kulawi, Bada, Rampi, Besoa dan banyak lagi, yang berdasarkan ciri-ciri yang digambarkan, termasuk masyarakat adat dalam tipe kelompok ketiga. Dari daftar numerasi di Departemen Dalam Negri, diketahui bahwa propinsi Sulawesi Tengah

Keempat, komunitas masyarakat adat yang sudah tercerabut dari tatanan pengelolaan sumber daya alam yang “asli” sebagai akibat dari penjajahan yang telah berkembang selama ratusan tahun. Termasuk dalam kategori kelompok ini adalah masyarakat adat Melayu Deli yang bermukim di wilayah perkebunan tembakau di Sumatera Utara dan Betawi di Jabodetabek. Mereka menyebut dirinya sebagai rakyat penunggu.

Menurut hemat saya, pengelompokan entitas masyarakat adat tersebut, dalam tiga tipe komunitas yang disebut pertama, boleh dibilang adalah komunitas masyarakat yang oleh Undang-Undang Nomer 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan disebut sebagai “Masyarakat Hukum Adat”, yakni komunitas masyarakat yang masih memenuhi unsur-unsur: a). Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechts-gemeenschap*); b). Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; c). Ada wilayah hukum adat yang jelas; d). Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; e). Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.⁹¹

Sedangkan khusus untuk masyarakat adat yang masuk dalam kelompok keempat, oleh Kepres No. 111 Tahun 1999 dan Keputusan Mansos No. 67 Tahun 2000 disebut sebagai “Komunitas Adat Terpencil”, yakni kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi, maupun politik. Ciri-cirinya: a). Berbentuk komunitas kecil, tertutup dan homogen; b). Pranata sosial bertumpu pada lembaga kekerabatan; c). Pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit dijangkau; d). Pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi subsistem; e). Peralatan dan teknologi sederhana; f). ketergantungan

termasuk urutan ketiga setelah Propinsi Papua dan NTT dalam hal jumlah kelompok etno-linguistik. Dari studi etnolog yang dilakukan Barbara Grimes, setidaknya lebih dari 20 kelompok etno-linguistik yang berbeda terdapat diprovinsi Sulawesi Tengah, tetapi tidak semua kelompok etno-linguistik tersebut dapat dikategorikan sebagai masyarakat adat. Sebab pen definisian masyarakat adat harus merujuk ke dalam empat tipologi yang telah dijelaskan diatas. Suku dan sub-suku bangsa atau kelompok-kelompok masyarakat tersebut biasanya hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun temurun di atas suatu wilayah, memiliki kedaulatan atas tanah dan sumberdaya alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh hukum adat dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya. Kelompok seperti ini memang diakui dan disebutkan dalam penjelasan UUD 1945 tentang *selfbesturende landschappen* dan *selfbesturende gemalnschappen* seperti Nagari di Sumbar, Binua di Kalimantan, Marga di Sumatra Selatan, Desa di Jawa, Lembang di Toraja.

⁹¹Lihat Penjelasan Pasal 67 Ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

kepada lingkungan dan sumberdaya alam setempat relatif tinggi; g). Terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik.

Berangkat dari realitas tersebut sebenarnya tidak ada alasan pemerintahan kita untuk tidak mengakui eksistensi masyarakat adat, baik secara politik maupun hukum sebagai perwujudan *indigenous constitution* yang berarti mengakui kedaulatan adat di Indonesia. Namun sayangnya, penantian masyarakat adat akan adanya pengakuan secara politik dan hukum baru terasa pasca bergulirnya reformasi. Hal tersebut ditandai dengan adanya proses perubahan atau amandemen UUD 1945, yang dilakukan sampai empat tahapan. Namun jauh sebelumnya, sebenarnya telah ada undang-undang Nomer 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yang dikeluarkan oleh pemerintah Soekarno. Akan tetapi, undang-undang tersebut tidak banyak bermakna bagi keberadaan masyarakat adat di Indonesia.

J. Perjuangan Masyarakat Adat Indonesia Melepas Status Minoritas

Salah satu geliat politik di Indonesia pasca Orde Baru adalah berjubelnya isu kedaerahan yang diformulasikan ke beragam tuntutan. Politik daerah ini menandai fase arus balik ketika politik sentralisme telah diruntuhkan. Desentralisasi, dengan demikian, tidak sekedar suatu tuntutan dari elit-elit politik daerah yang menuntut alokasi anggaran dan kebebasan politik dalam mengelola suatu wilayah territorial. Akan tetapi, ia juga menjadi perangkat lunak (*software*) baru untuk menyuarakan emansipasi komunitas marjinal, kelompok terasing, maupun kelompok-kelompok yang sebelumnya tidak beruntung karena tidak pernah mendapat akses terhadap alokasi sumber-sumber ekonomi dan wewenang politik. Tidak mengherankan, kata yang mulai lazim banyak didiskusikan kalangan pemerhati persoalan kedaerahan saat ini adalah lokal, atau lokalitas. Setidaknya, di lingkungan NGO, reproduksi istilah kebudayaan lokal, Indigenous People, masyarakat adat, menjadi isu yang terus digemakan.⁹²

Pada titik ini, makna lokalitas selalu identik dengan batas territorial daerah sebagaimana dalam peta-peta resmi saat ini. Lokalitas disuarakan demi membela eksistensi budaya bersama komunitas tertentu. Ditengah perubahan zaman yang terus bergerak, budaya bersama ini menjadi tali pengikat, atau sumber penghubung dari apa yang pernah diibaratkan oleh

⁹²Indrawati Dyah Saptaningrum, *Dari Adat Ke Multikultur: Menggagas Format Kebijakan Yang Tepat Bagi Masyarakat/Komunitas Lokal*, dalam Mashudi Noorsalim et.all (ed), *Minoritas, Multikulturalisme Dan Dilema Negara Bangsa* (Jakarta: Yayasan Interaksi, 2007), hlm.239.

Benedict Anderson sebagai, *imagined communities* atau “komunitas-komunitas terbayang”. Meskipun lukisan ben lebih ditujukan kepada komunitas bangsa nasional, semangat sebagai “komunitas-komunitas terbayang” itu nampaknya mulai merambah beberapa komunitas yang merasa memiliki sumber-sumber nilai spesifik yang berbeda dengan komunitas lain. Seolah-olah mereka memiliki budaya bersama, yang didalamnya terbayang tentang asal-usul, keyakinan, ritual, sistem kekerabatan dan perjalanan historis sebagai suatu komuniti.⁹³ Pembayangan seperti ini mendorong suatu perjuangan demi pengakuan perbedaan-perbedaan itu yang melahirkan berbagai politik identitas dari beragam komunitas minoritas lokal di Indonesia setelah puluhan tahun, bahkan sejak masa colonial, menjadi objek kolonisasi budaya dan tersisih secara sosial dan politik.⁹⁴

Dalam konteks kesadaran seperti itulah, praktek marjinalisasi, yang berupa pelemahan posisi sosial-budaya kelompok minoritas lokal (adat), dilawan serta dinegosiasikan ulang oleh mereka yang selama ini terjebak pada posisi sebagai minoritas. Kehadiran kelompok Aliansi Masyarakat Adat Nusantara yang mewakili para kelompok adat di Indonesia mulai mengeliat, kemunculan AMAN di ruang public Indonesia menampilkan fenomena suatu proses negosiasi politik dan sosial-budaya seperti itu.

Selama ini, berbagai tuntutan dan perlawanan masyarakat adat terhadap praktek marjinalisasi dan diskriminasi pemerintah masih dilakukan secara mandiri, dengan melibatkan dukungan masyarakat secara internal. Hal ini selalu membawa implikasi dengan memunculkan perlawanan pemerintah secara bergeriliya dan konsisten untuk menekan masyarakat adat itu sendiri, dalam ranah ini agresi militer dan perlawanan yang melibatkan aparat negara tidak dapat dihindarkan. Seperti yang terjadi pada kasus Aceh, Papua, dan Poso. Pada ranah ini juga *framing* yang dibuat oleh pemerintah terhadap *indigenous peoples* adalah masyarakat yang, primitif, langka, pemberontak dan tertinggal.

Gerakan masyarakat adat lahir sebagai bentuk refleksi dari persoalan yang dihadapi oleh masyarakat adat, terutama merespon Orde Baru yang mengabaikan, mendiskriminasi, dan bahkan merampas hak-hak masyarakat adat atas nama pembangunan. Berbeda dengan ciri perkembangan gerakan *indigenous peoples* dinegara lain yang hadir untuk

⁹³ AA GN Ari Dwipayana, Problematika Relasi Negara dan Desa, Makalah Seminar “Relasi Politik Negara dan Desa” yang diselenggarakan Lingkar Pembaharuan Agraria dan Desa (Karsa), Yogyakarta, Desember 2013, hlm. 9.

⁹⁴ M. Nurkhoiron, *Minoritas dan Agenda Multikulturalisme di Indonesia: Sebuah Catatan Awal*, dalam Mashudi Noorsalim dkk (ed), *Hak Minoritas Multikulturalisme dan Dilema Negara bangsa*, (Jakarta: Yayasan Interaksi, 2007), hlm. 20.

merespons penguasa dan praktik colonial yang masih berlangsung pada saat negara baru sudah dibentuk. Dalam konteks gerakan *indigenous peoples* di Indonesia muncul untuk merespons persoalan-persoalan yang ditimbulkan dari dampak dan program pembangunan yang bersifat eksploitatif yang merusak tatanan adat, kepercayaan, dan tradisi masyarakat adat di nusantara. Permasalahan itu baik dalam bentuk diskriminasi, perampasan tanah dan sumber daya, pengusiran dan kekerasan lainnya.

Dalam lanskap pengetahuan para peneliti akademik, gerakan masyarakat adat di Indonesia tidak mengalami *historical continuity of colonialism*, khususnya dalam bentuk kehadiran langsung para penguasa colonial pada negara baru yang terbentuk. Selain itu, kriteria mengenai kekhasan pun mengalami problematika sendiri ditengah perkembangan masyarakat yang semakin terbuka. Ada karakter dan kriteria yang melekat kuat dalam gerakan masyarakat adat di Indonesia. Tiga kriteria yang melekat dan perlu dijadikan sebagai rujukan yakni:

Pertama, gerakan masyarakat adat merupakan gerakan dari kelompok yang tidak dominan. Dengan kriteria ini, maka gerakan masyarakat adat merupakan gerakan untuk menuntut keadilan, khususnya untuk menghadapi kekuatan dari luar yang menciptakan diskriminasi dan kesengsaraan bagi masyarakat adat.

Kedua, gerakan masyarakat adat merupakan gerakan untuk menuntut kedaulatan atas tanah, wilayah dan sumber daya. Oleh karena itu gerakan ini punya karakter mengenai hubungan yang kuat antara masyarakat adat dengan tanah, wilayah, dan sumber daya. Tidak berarti bahwa kriteria ini mempersempit gerakan masyarakat adat hanya sebatas gerakan yang berkaitan dengan hak atas tanah. Dengan mengesampingkan hak-hak lain misalkan hak atas kebudayaan, pengetahuan tradisional, kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya. Penekanan kepada persoalan hak atas tanah wilayah dan sumber daya diperlukan karena hak ini merupakan hak yang paling mendasar yang menjadi landasan bagi banyak hak-hak lainnya. Hak atas tanah wilayah dan sumber daya merupakan perjuangan bersama dan oleh karena itu hak ini bersifat komunal meskipun di dalam hak yang komunal tersebut terdapat pula klaim atau hak individu untuk menggunakan tanah, wilayah dan sumber daya bagi keperluannya.

Ketiga, gerakan masyarakat adat menggunakan tradisi sebagai alat perjuangannya. Tradisi dalam pengertian yang lebih luas termasuk pula hubungan asal-usul dengan tanah dan leluhur, serta praktik-praktik yang diterapkan sejak dahulu yang dipraktikan sampai sekarang untuk diwariskan kepada generasi berikutnya. Namun dalam banyak hal tradisi

itu sudah mulai terkikis, oleh karena itu upaya untuk melakukan revitalisasi atau modifikasi tradisi merupakan hal yang wajar untuk menciptakan keberlanjutan sebagai sebuah komunitas. Dengan mendasarkan pada ketiga kriteria atau karakteristik tersebut, maka masyarakat adat di Indonesia perlu dipahami sebagai komunitas-komunitas yang memiliki hubungan kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya dan mereka mempergunakan tradisi sebagai alat untuk menghadapi kekuatan dominan yang menciptakan situasi ketidakadilan dalam kehidupan mereka.

Sejumlah hasil telaah para peneliti di Indonesia, sayangnya belum bisa menjawab lebih jelas, gerakan protes komunitas adat ini masih bisa bertahan, bahkan direproduksi ulang di masa modern, sampai sekarang. Salah satu aspek yang mungkin kurang diperhatikan adalah, bahwa sebenarnya *indigenous people* telah dimaknai sebagai kesatuan masyarakat hukum adat oleh pemerintah dan masyarakat luas. Padahal sejatinya masyarakat adat di Indonesia menganggap pendeskriptoran definisi masyarakat adat sebagai masyarakat hukum adat telah mengungkum kedaulatan HAM itu sendiri. Pendefinisian masyarakat hukum adat di Indonesia telah memberikan batasan-batasan berdasarkan hukum adat, padahal sejatinya masyarakat adat tidak hanya terikat oleh hukum melainkan tradisi, kebudayaan, sumber daya dan hutan sebagai manifestasi keyakinan dan kepercayaan.

Oleh sebab itu, dimasa kontemporer, sikap resistensi yang ditunjukkan oleh komunitas adat terhadap kelompok di luarnya di sejumlah persoalan yang muncul sangat mudah dilihat terkait dengan perjuangan politik identitas. Hilangnya perhatian atas hal itu disebabkan karena perhatian terhadap pentingnya penghormatan dan perlindungan hak-hak kelompok untuk *indigenous peoples* jarang diungkap.⁹⁵

Keterkaitan yang sangat kuat antara masyarakat adat terhadap hutan dan sumberdaya menyebabkan paradigma bergeser antara subjek dengan objek, melainkan subjek dengan subjek. Menurut Samsul Maarif⁹⁶ dalam mengkaji mengenai dimensi masyarakat adat terhadap sumber daya dan

⁹⁵Amrih Widodo, Untuk Hidup Tradisi Harus Mati, dalam Majalah Basis Edisi September-Oktober 2000, hlm.15.

⁹⁶Dr. Samsul Maarif, M.A, Ph.D, adalah salah satu dosen Pusat Studi Agama dan Lintas Budaya (CRCS) Sekolah Pasca Sarjana UGM. Beliau pun turut serta menjadi relasi AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) dalam beberapa penelitian yang berkaitan tentang *The study of Indigenous Religions and Islam, World's Religions, Theories of Religion, dan Religion and Everday life*, Lulusan Florida International University dan Arizona State University ini juga sering mengisi seminar internasional yang berkaitan dengan *Indigenous People Problems in Indonesia* pada 2004-now.

hutan dapat diklasifikasikan dalam empat kategori diantaranya; *Dynamics Of Power Relation Among Being, Relation Among Being: Reciprocal, Ethical, dan Responsible, Nature Personal Being: Agentive, Subjektive, Inter Subjektive Relations: Through Encounter, Interaction, Experiences*. Misalakan dalam konsep *nature* terjadinya bencana meletusnya gunung merapi, dalam wacana modern meletusnya gunung merapi berarti “bencana”, tapi dalam konteks masyarakat tradisional peristiwa tersebut menandakan “sebuah permintaan dari merapi dan masyarakat di tuntut memiliki respon cepat, untuk melakukan beberapa ritual-ritual tradisi yang sudah turun temurun dilakukan.”⁹⁷

Dalam mengkaji hubungan antara *Indigenous people* Indonesia dan hubungannya dengan hutan dan sumber daya, masyarakat awam akan menganggap mereka sebagai kelompok animisme dan dinamisme yang menganggap hutan dan sumber daya sebagai representasi dari tuhan. Paradigma seperti ini adalah kekeliruan karena memosisikan diri dalam kacamata outsider. Memahami sebuah entitas masyarakat lokal dalam koridor adat dan kepercayaan seharusnya dibangun dengan merepresentasikan masyarakat tersebut secara insider, karena sejatinya hubungan masyarakat adat dengan hutan dan sumberdaya adalah bersifat *relationship*.

Relasi ini terbangun sebagai manifestasi dari terwujudnya kosmopologi budaya hutan itu bukan objek spririt dan Roh tetapi subjek yang hidup, memiliki kehendak, dan keinginan. Sehingga yang berbudaya bukan hanya manusia tapi hutan juga berbudaya. Kedudukan hutan dan sumberdaya bukan pada koridor ketuhanan tetapi mengkontekstualisasi relasi bukan menyembah. Hal ini yang terjadi pada masyarakat adat di Indonesia, misalkan pada ritual Ngelarung di Jawa, Ritual Selamatan di Bromo, Ritual Jagetan Hutan di Kalimantan dsb. Model relasi bersifat *ethical* dan *resiprokal*, dan *power* atau kuasa tidak selalu dominan dimiliki manusia, dan manusia tidak selalu lebih kuat dari alam, tetapi bersifat dinamis.⁹⁸

Keragaman budaya dan tradisi ini juga telah termaktub dalam konsep Kebebasan dalam kepercayaan ini juga sudah di jabarkan oleh Allah Swt, yakni:

إن الذين آمنوا والذين هادوا والناصري والصابئين من آمن بالله واليوم الآخر وعمل صالحا لحا فلهم أجرهم عند ربهم، ولا خوف عليهم ولا هم يحزنون⁹⁹

⁹⁷Wawancara dilakukan pada tanggal 18 Maret 2014, Pukul 12.37 WIB.

⁹⁸Wawancara dilakukan pada tanggal 18 Maret 2014, Pukul 12.37 WIB.

⁹⁹ Q.S Al-Baqoroh (1): 62

Ayat ini menjabarkan bahwa setiap penganut kepercayaan mendapatkan pahala sesuai dengan kontekstualisasi kondisi masyarakat yang heterogenitas. Islam tidak turun diruang hampa, tapi islam turun sebagai agama yang menghormati dan menghargai perbedaan sebagai budaya toleransi.

Selama ini yang terjadi pada masyarakat adat atau *indigenous peoples* adalah pengaruh *political capital (heritage)* yang mengangap masyarakat adat sebagai sumber pendapatan ekonomi daerah dengan mengklaim atas budaya, tradisi, dan kegiatan *tourism*. Hal ini yang perlahan-lahan akan mengerus keberadaan masyarakat adat itu sendiri karena yang dilindungi adalah objek hukum bukan subjek hukum yang mengerakan sebuah tradisi tersebut.

Di tengah arus perubahan saat ini memang kelompok-kelompok lokal (adat), tidak bisa lagi terkungkung pada ruang-ruang yang terisolasi agar status minoritas mereka tidak semakin melemahkan posisi sosialnya. Sejumlah NGO juga semakin meningkatkan pembahasaan isu-isu mengenai masyarakat adat. Suaranya kini bahkan telah terwadahi pada sejumlah organisasi gerakan masyarakat adat. Salah satu yang paling vocal adalah AMAN yang terhitung paling berhasil melakukan negosiasi dengan pemerintah untuk meningkatkan daya tawar kelompok adat. Akan tetapi, gerakan seperti ini belum efektif. Setidaknya masih perlu usaha yang lebih keras dan tersistematisasi untuk membangun rekognisi (pengakuan) terhadap komunitas minoritas lokal di arena publik dalam menjalani kehidupan di tengah perbedaan-perbedaan budaya dan pandangan hidup.¹⁰⁰

K. *Indigenous Constitution* dalam bingkai Siyasah Dusturiah dan Fikih Minoritas

Kesadaran mengenai keberadaan masyarakat adat (*indigenous peoples*) dalam perkembang peradaban Islam sejatinya telah dikenal dan di implementasikan kedalam berbagai kebijakan. Mulai dari kebijakan pengaturan negara, perjanjian, maupun berbagai peraturan perundang-undangan saat itu yakni piagam madinah. Penghormatan yang sangat besar terhadap keberadaan hak-hak manusia secara kolektif maupun individu yang terkait dengan paradigma Islam menyingkapi hak asasi manusia sangatlah sentral. Islam sebagai agama *rahmatan li al-alamin* sebagai upaya untuk mewujudkan kebaikan, keadilan dan kepentingan umum melalui perlindungan dan jaminan kebutuhan-kebutuhan dasar (*al-daruriyyah*)

¹⁰⁰Noer Fauzi, *Memahami Gerakan-Gerakan Rakyat Dunia Ketiga*, (Yogyakarta: Insist Press, 2005), hlm. 132.

merupakan maksud dan tujuan hukum Islam (*Maqasid al-Syari'ah*) yang terkandung dalam Al-quran dan Al-hadits. Dalam rangka mewujudkan kebaikan tersebut, menurut hasil tinjauan para pakar hukum islam, terdapat lima unsur pokok yang harus dipelihara, yaitu *al-din* (agama), *al-nafs* (jiwa), *al-'aql* (akal), *al-nasl* (keturunan atau kehormatan) dan *al-mal* (harta). Oleh karena itu, teori masalah (kebaikan) dan 'adalah (keadilan) yang menjadi salah satu prinsip utama dalam penerapan hukum Islam menjadi sangat relevan pula untuk dijadikan sebagai landasan teori dalam penelitian ini.

Praktek kolonisasi yang dilakukan Islam pada waktu itu menimbulkan beberapa kebijakan dalam khazanah politik Islam yang terkait dengan problematika minoritas dalam isu *Indigenous peoples*, yakni adanya kebijakan negara dalam konteks *dâr al-Islâm* (zona Islam) dan *dâr al-barb*. *Dâr al-Islâm* adalah wilayah politik yang dikuasai umat Islam dan hukum Islam menjadi dasar pengaturannya. Komunitas yang tinggal disana disebut sebagai *ummah*. Negara jenis ini diasumsikan memberi perlindungan dan jaminan kepada non-muslim asal mereka mau tunduk dan membayar jizyah kepada penguasa muslim. Mereka ini disebut *dzimmî*, yaitu komunitas minoritas yang dilindungi dan bebas menjalankan ajaran agamanya.

Dalam ajaran Islam klasik, segala sesuatu yang berada di luar *dâr al-Islâm* adalah *dâr al-barb*, yaitu negara yang secara politik menyatakan perang dengan Islam. Di wilayah yang dikategorikan sebagai wilayah perang, maka yang berlaku adalah hukum perang. Di antara dua wilayah tersebut, ada kategori lain yang disebut dengan *dâr al-'ahd* (zona perjanjian) yakni negara-negara yang berdamai dengan dar al-Islam dengan perjanjian tersebut maka, maka semua penduduk *dâr al-'ahd* tidak boleh diganggu jiwanya, hartanya dan kehormatan kemanusianya, meskipun penduduknya tidak beragama Islam, mereka diperlakukan seperti orang Islam, mereka diperlakukan seperti orang Islam dalam arti dilindungi hak-haknya. *dâr ash-shulh* (zona damai, pengertian perselisihan dan penghentian perang) dalam memahami *dâr ash-shulh* terbagi dalam beberapa kategori di antaranya:¹⁰¹

- a) Perdamaian antara kaum muslimin dengan masyarakat non-muslim, yaitu membuat perjanjian untuk meletakkan senjata dalam masa tertentu (gencatan senjata), secara bebas atau dengan jalan mengganti kerugian yang diatur dalam undang-undang yang disepakati dua belah pihak.

¹⁰¹Jane Dammen McAuliffe, ed., "Community and Society in the Qur'an" dalam *Encyclopaedia of the Qur'an*, (Leiden: E.J. Brill, 2001), vol. 1, hlm. 367-385.

- b) Perdamaian antara penguasa (imam) dengan pemeberontak, yakni membuat perjanjian-perjanjian atau peraturan mengenai keamanan dalam negara yang harus ditaati, dalam politik Islam disebut sebagai *bughat*.
- c) Perdamaian antara suami dan istri dalam sebuah keluarga.
- d) Perdamaian dalam mu'amalat.

Sebagai suatu entitas keagamaan Islam memperlakukan minoritas non-muslim atau entitas kepercayaan yang termaktub di dalam al-Qur'an yang memuat ajaran-ajaran tentang toleransi yang di presentasikan dalam hubungan antara kaum muslim dan *abl al-kitab* dengan beberapa variannya yaitu *al-yahud*, *alladina hadu*, *an-nashara*, *ash-shabiin* dan lain-lain. Konsep *abl al-kitab* dapat dikembangkan tidak hanya mencakup orang-orang Yahudi dan Nasrani. Sebagaimana Rasyid Ridla menyatakan bahwa ahl al-kitab dapat meliputi orang-orang Majusi, Sabean, dan orang-orang Hindu, Budha, Sinto dan agama-agama lokalitas lain sebagainya. Maka konsep toleransi dalam al-Qur'an yang hanya meliputi Yahudi dan Nasrani dapat dikembangkan menjadi agama-agama yang ada sekarang ini.¹⁰²

Bentuk proteksi yang dilakukan dalam perlindungan kaum minoritas oleh Islam yakni dapat ditelisik dalam karya Kamal Said Habib yaitu *Al-Aqalliyât wa al-Siyâsab fi al-Khibrah al-Islâmiyyah* (2002), yang mengulas bagaimana otoritas politik masa awal Islam sampai masa kekuasaan Usmaniyah memperlakukan minoritas, baik minoritas muslim maupun non-muslim. Perlakuan terhadap kaum minoritas non-Islam, standarnya dituntut oleh dokumen-dokumen normative Islam ataupun praktek luhur penguasa muslim yang dibakukan dalam sistem *dzimmah*. Melalui sistem ini mereka di proteksi dan diperlakukan setara dengan kelompok Islam.¹⁰³ Sedangkan yang paling problematis justru perlakuan terhadap minoritas internal Islam, yang didefinisikan Said sebagai mereka yang keluar dari konsensus arus besar umat (*al-farq al-kebârijah `an ijma` al-ummah*).¹⁰⁴ Said menunjukkan bahwa dalam sejarah politik Islam, mereka yang dicap sempalan atau devian ini sangat bergantung pada definisi kelompok atau

¹⁰² Dr. Sri Wahyuni, M.Ag., M. Hum, *Pluralitas Agama di Indonesia: Antara Konflik dan Harmoni*, (Yogyakarta:Gapura Publishing, 2014), hlm.10

¹⁰³ Kamal Said Habib, *Al-Aqalliyât wa al-Siyâsab fi al-Khibrah al-Islâmiyyah* dalam Dr. Ahmad Imam Mawardi, MA, *Fiqh Minoritas: Fiqh Al- Aqalliyat dan Evolusi Maqasid al-Syari'ah dari Konsep ke Pendekatan...*hlm. 35.

¹⁰⁴ Hal demikian tampaknya masih berlangsung sampai sekarang. Umat Islam lebih biasa menghargai orang yang berbeda agama daripada kelompok Islam yang mempunyai keyakinan mainstream, apalagi kalau keyakinan tersebut dianggap menodai Islam. Kelompok Ahmadiyah dan Agama Islam yang beraffiliasi dengan kepercayaan lokalitas yang hidup dan berkembang disebuah daerah merupakan contoh terbaik untuk menjelaskan hal ini dimasa sekarang.

sekte yang sedang berkuasa. Karena itu, kelompok devian, sempalan, dan minoritas bisa berganti-ganti perlakuan dari satu rezim politik berkuasa ke rezim politik lainnya. Namun ada beberapa kategori yang menjadi standar perlakuan yang beradab bagi mereka yakni:

Pertama, penyikapan terhadap mereka sangat ditentukan kepentingan strategis suatu kedaulatan politik, bukan semata-mata didasarkan atas sesat-tidaknya keyakinan agama yang mereka anut, tapi sejauhmana untung-rugi memihak minoritas. Jika secara politik pemihakan terhadap minoritas tidak membawa keuntungan, bahkan bisa merugikan, maka minoritas tidak mendapat perlindungan politik.

Kedua, standar perlakuan itu juga ditentukan penilaian tentang tingkat ancaman mereka terhadap kepentingan strategis suatu kedaulatan politik. Otoritas politik muslim dan para intelektualnya ikut berkontribusi dalam membuat kriteria. Jika sekedar menyimpang dari keyakinan arus utama, biasanya pemerintah berkuasa akan tetap bersikap netral dan tidak memihak. Minoritas jenis terakhir ini biasanya disikapi sebagai bentuk keragaman ekspresi keyakinan internal umat, yang dalam nomenklatur Islam disebut sekte-sekte. Mereka lazimnya dianggap ancaman terhadap keutuhan bernegara, sejauh mereka tidak mempunyai agenda politik untuk melawan penguasa politik.

Ketiga, bila suatu kelompok minoritas dianggap mengancam negara, aspek ancaman itu pun masih dibagi menjadi dua. Pertama, yang bersifat mengancam di level identitas dan legalitas kenegaraan (*tahaddīyan haqīqīyyan fi mustawā al-humīyyah wa asy-syar`īyyah*). Yang berada di level ini biasanya dianggap ancaman laten saja, dan karena itu tidak ditindak secara represif. Kedua, bagi yang mengancam secara nyata pada level stabilitas dan keamanan sosial (*tahaddīyan haqīqīyyan fi mustawā al-istiqrār wa al-amn alijtimā`i*), penyikapannya mulai berbeda. Pada tingkat ini, penguasa politik biasanya mengambil tindakan nyata dan represif. Mereka dikategorikan sebagai pemberontak (*bughat*), kaum pembangkang, atau kelompok separatis yang ancamannya terhadap negara sudah beralih dan laten menjadi manifes.

Sehingga berkaca dari studi said, saya dapat mengatakan bahwa dalam sejarah politik Islam sekalipun, mereka yang hanya menyimpang secara keyakinan tidaklah dianggap sebagai ancaman bernegara. Negara atas nama pemerintah daerah atau khalifah dalam negara islam, tidak sepatutnya memperlakukan minoritas terutama adat secara semena-mena. Justru karena keberadaan mereka dianggap minoritas yang tidak mengancam, mereka bisa ditoleransi dalam sejarah negara Islam. Dengan demikian, perlindungan negara senantiasa dikaitkan dengan sejauh mana komunitas tersebut memberi ancaman pada negara, tidak terletak pada keyakinan keagamaan dan kepercayaan yang meliputi tradisi-tradisi yang

dianut. Kelompok yang mengancam sendi-sendi bernegara itulah yang menjadi perhatian serius dari negara.

Toleransi umat beragama dalam dimensi teologis atau akidah, lebih menekankan sisi esoteris agama dengan huruf a (kecil) atau religion dengan huruf r (kecil) yaitu agama secara esensial, agama yang mempunyai nilai kesamaan yaitu bersifat universal yaitu bahwa agama merupakan kepercayaan kepada Tuhan yang satu. Hal ini dapat dipahami dengan meminjam teori Frithjof Schuon dalam “Islam dan Filsafat Parrenial“ yang membedakan antara kehadiran dan kebenaran. Kehadiran lebih menekankan pada sisi eksoteris agama yang meliputi manifestasi Tuhan dan ritual-ritual yang dikerjakannya. Sedangkan kebenaran lebih menekankan pada sisi esoteris agama yaitu kebenaran yang bersifat mutlak dari agama-agama yang merupakan substansi dari agama itu sendiri. Pada level ini substansi dari agama adalah satu yaitu kebenaran mutlak dari Tuhan yang satu. Adapun pada level eksoteris, agama berbeda-beda dan menerjemahkan kehadirannya dengan variatif.¹⁰⁵

Menurut hemat penyusun, kondisi seperti ini telah menguatkan posisi masyarakat adat dalam pandangan islam sebagai sebuah entitas dalam ranah keagamaan dan kebudayaan yang harus dilindungi. *Pertama*, Perlindungan tersebut mencakup kedalam jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan (*hurriyat al-dîn wa al-`aqîdah*). Hal ini berarti tidak boleh ada paksaan dan intimidasi terhadap orang yang berbeda agama dan keyakinan. *Kedua*, adanya jaminan perlakuan yang sama di depan hukum. *Ketiga*, revolusi konsep dzimah terhadap kelompok minoritas yang menyangkut kewarganegaraan dalam *fiqh al-siyâsah* yang termaktub dalam suatu bentuk regulasi sebagai implementasi dari konsep *fiqh al-aqalliyât*, melalui sistem ini tujuan utama adalah melindungi rakyat, statusnya, dan hak-haknya kewarganegaraan berbasis HAM. Sehingga terwujudnya jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, agama, dan adat. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan indigenous constitution adalah untuk merealisasikan kemashlahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *siyasah dusturiyyah* akan tercapai.

Dalam hal ini keberadaan *indigenous constitution* dianggap sangat penting dalam perlindungan kelompok minoritas adat sebagai *the guardian of human right* dalam konstruksi pengaplikasian konsep dan prinsip ham yang fundamental pada masyarakat adat seperti hak untuk menentukan nasib sendiri, persamaan dan antidiskriminasi. Formulasi dan elaborasi

¹⁰⁵Wawancara dilakukan pada tanggal 27 Maret 2015, pukul 15.25 WIB.

fikih sebagaimana dipaparkan diatas sesungguhnya salah satu jalan menggeser pemahaman *fiqh al-aqalliyât* sebagai basis pemahaman fikih tanpa diskriminasi. *Fiqh al-aqalliyât* tidak sekedar menjadi jalan hidup menjadi minoritas muslim, tapi juga jalan hidup mayoritas muslim untuk memperlakukan orang lain yang berbeda secara adil. Dalam konteks kehidupan bernegara, memperlakukan orang lain secara adil berarti menjadikan HAM dan konstitusionalisme menjadi basis pengaturannya. Seluruh warga negara harus diperlakukan setara, sehingga agama, etnis, ras, jenis kelamin tidak bisa dijadikan alat untuk mendiskriminasi.

L. Penutup

Indigenous peoples merupakan suatu entitas keturunan dari masyarakat yang tinggal di tanah atau teritori sebelum era kolonialisasi atau terbentuknya batas negara. Mereka memiliki sistem sosial, ekonomi politik, bahasa, kebudayaan, dan keyakinan yang berbeda dan ditentukan untuk menjaga serta mengembangkan identitas yang berbeda itu. Mereka menunjukkan keterikatan yang kuat dengan tanah leluhur dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.

Secara historis keberadaan *Indigenous peoples* tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kekuasaan kolonial yang mendominasi sebuah negara dan mengesampingkan serta memarjinalkan masyarakat asli. Dalam konteks demikian, *indigenous peoples* merupakan respon terhadap dominasi kolonial pada tahap lanjut seperti yang terjadi di Eropa dan Amerika, hal ini tentu sangat berbeda dengan konteks wilayah Asia dan Afrika yang tidak merupakan keberlanjutan kolonialisasi. Pertama, dalam konsepsi ke Indonesiaan *historical continuity of colonialism* dimaknai lebih luas tidak terbatas kepada masih tinggal dan berkuasanya imigran di tanah asli masyarakat adat, melainkan sebagai konsep hukum dan bangunan sosial yang timpang dan diwariskan pada sebuah negara-bangsa yang dibentuk, seperti warisan hukum dan konsep kolonial yang mendiskriminasi penduduk pribumi. Sebagai contoh adalah konsepsi *domein verkeerling*, bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh rakyat maka dianggap sebagai tanah negara, konsep ini masih terus dipertahankan sebagai pembenaran dari perampasan tanah-tanah masyarakat adat, dan lain sebagainya. Kriteria kedua adalah kekhasan (*distinctiveness*) dari sistem sosial, ekonomi, politik, budaya, dan bahasa. Kriteria ketiga adalah bukan merupakan kekuatan dominan (*non-dominance*). Kriteria keempat adalah hubungan yang kuat dengan tanah. Kriteria kelima adalah memiliki tradisi turun-temurun dan hukum adat yang dipergunakan untuk mengelola kehidupannya.

Problematika krusial yang dihadapi masyarakat adat di Indonesia adalah kebijakan ekonomi dan politik pemerintah yang tidak pernah memberikan wewenang yang kuat bagi masyarakat adat untuk melakukan *self organizing* atau mengurus diri mereka sendiri. Ada tiga alasan mengapa kewenangan masyarakat adat atau masyarakat hukum adat belum efektif, yakni: Pertama, ketidakjelasan konsep masyarakat adat dalam setiap regulasi peraturan di Indonesia terutama UUD 1945. Kedua, dalam banyak Undang-undang seperti UU Pokok Kehutanan, UU Pokok Air, UU Sumber Daya Air, dsb, umumnya Undang-undang tersebut hanya menegaskan hak-hak dan kewenangan masyarakat adat. Sehingga, instrumen hukum yang ada di Indonesia tampak jelas tidak memperlakukan masyarakat adat sederajat dengan masyarakat lainnya.

Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Desa dan sejumlah kebijakan investasi baik di sektor tambang, hutan dan pesisir-laut telah mengabaikan keberadaan masyarakat adat yang memiliki *self-regulating* atau aturan sendiri dalam mengatur kepemilikan dan pengelolaan sumber daya agraria atau alam. Pemerintah Indonesia dengan tanpa melakukan konsolidasi dengan masyarakat adat telah mengganti sistem pemerintahan di tingkat kampung dengan sistem pemerintahan desa yang untuk beberapa hal tidak sesuai dengan struktur sosial masyarakat adat atau pemerintah Indonesia mencaplok sumber daya alam masyarakat adat kemudian memberikan caplokannya kepada para pemodal tanpa pernah memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk menyatakan pendapatnya.

Otonomi daerah yang bergulir secara cepat tidak otomatis akan menciptakan kondisi demokratis dan berkedaulatan rakyat. Pengorganisasian kekuatan rakyat menjadi hal yang penting sebagai manifestasi dari proses demokrasi berbasis perlindungan masyarakat khususnya di tingkat kabupaten sebagai wilayah pemerintah otonom. Adanya organisasi masyarakat sipil yang kuat, termasuk di dalamnya organisasi masyarakat adat di tingkat kabupaten merupakan prasyarat terjadinya proses demokratisasi dalam otonomi daerah. Jalan keluar bagi persoalan tersebut dapat dilakukan melalui beberapa upaya, yakni: pada tataran politis dengan penataan sistem pemerintahan lokal (*good governance* dan otonomi masyarakat) dan pada tataran praktis lewat kegiatan perluasan partisipasi politik masyarakat adat. Kegiatan tersebut harus mencakup berbagai bidang seperti sejarah perkembangan masyarakat adat sebagai persekutuan sosial masyarakat yang menyangkut sistem hukum, politik, pemerintahan, peta perubahan penduduk, perkembangan dan kepercayaan atau agama. Kegiatan ini ditempatkan sebagai strategi dalam

proses pembelajaran, penguatan posisi tawar secara politis, dan merancang skenario perubahan yang diinginkan oleh komunitas masyarakat adat.

Diakuinya masyarakat adat atau *indigenous peoples* di negara lain dalam hal perlindungan terhadap hak-haknya yang berkaitan dengan tanah, sumber daya alam, dan tradisi telah membawa implikasi dalam proses demokratisasi yang baik dalam negara tersebut sebagai contoh di Australia dan Filipina dengan adanya kebijakan untuk melindungi dan mempertahankan pengetahuan, teknologi dan praktek tradisional dari *indigenous people* melalui beberapa konstitusi seperti pada *Vanuatu Constitution*, *Samoa Constitution* atau pada *Solomon Islands Constitution* yang tentunya mengadopsi tradisi, kultur serta adat istiadat *indigenous people* sebagai norma dasar pada prinsip dan ketentuan hukum di negara tersebut. Demikian, dengan berpegang pada prinsip-prinsip konstitusi pemerintahan Australia dan Filipina telah meletakkan dasar perlindungan mengenai status, fungsi dan kewenangan masyarakat adat sejajar dengan hak-hak warga negara lainnya..

Dalam beberapa *term* mengenai fikih siyasah yang termaktub dalam *siyasah dusturiyyah* terdapat beberapa pembagaaian yang berkenaan dengan perlindungan dan pengaturan mengenai keberadaan masyarakat sebagai sebuah entitas hidup dalam sebuah negara. Korelasi antara *siyasah dusturiyyah* dan fikih minoritas (*fiqh al-aqalliyyât*) dalam perbincangan mengenai konsep *indigenous constitution* adalah pada kemashlahatan untuk melindungi hak-hak masyarakat dalam koridor kewarganegaraan pada sebuah wilayah sebagai perwujudan dari *maqashid syari'ah*. Kedua klasifikasi teori ini mengejawantahkan bagaimana seorang imam atau kepala negara mengatur hubungan antara entitas negara dan masyarakat yang termaktub dalam sebuah konstitusi atau peraturan perundang-undangan. Islam hadir dalam peradaban peperangan dan mengkolonialisasi suatu wilayah, tata cara yang diatur Islam dalam mempertahankan eksistensi masyarakat asli dan mengatur permasalahan entitas minoritas pada wilayah jajahannya adalah melalui konsep *dâr al-Islâm*, *dâr al-barb*, *dâr al-'abd*, *dâr ash-shulh*. *Indigenous constitution* merupakan salah satu bentuk dan cara dalam melindungi *intangible cultural, spiritual dan religious heritage* yang terdapat dalam masyarakat adat sebagai tradisi atau ekspresi yang hidup dari nenek moyang dan diwariskan untuk semua anak cucu yang tentunya harus dilestarikan sebagai *living cultural*.

Pada era terbukanya sistem ekonomi-politik di Indonesia, negara hendaknya segera mengakomodasi perspektif rekognisi (pengakuan) dan akomodasi hak-hak kelompok minoritas. Pengakomodasian ini adalah suatu kebutuhan penting untuk menciptakan tata pemerintahan yang aspiratif dan demokratis, Sehingga kasus-kasus dan konflik yang

melibatkan masyarakat adat seperti yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia bisa dihindari.

Untuk keperluan kajian akademis, perlu pengembangan kajian penelitian relasi antara negara, mayoritas dan modal dengan komunitas-komunitas adat yang ada di Indonesia. Hal ini karena pada identifikasi masing-masing masyarakat adat yang ada di Indonesia konflik selalu berakar dari sumber perekonomian, wilayah adat dan diskriminasi pembangunan.

Penegakan dan perlindungan HAM di Indonesia harus secara holistik, tidak hanya secara parsial. Hal tersebut sebagai bentuk pengejawantahan dari status Indonesia sebagai Negara Hukum yang telah termaktub di dalam UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa Indonesia.[]

DAFTAR PUSTAKA

- Abu bakar, Irfan dkk, *Modul Pelatihan Agama dan Hak Asasi Manusia*, CSRC UIN Jakarta: Jakarta, 2009.
- Ahmad Suaedy, dkk, *Islam Dan Kaum Minoritas: Tantangan Kontemporer*, (Jakarta: The Wahid Institute, 2012.
- An-Naim, Abdullah Ahmed, *Dekonstruksi Syariah: Wacana Kebebasan Sipil, Hak Asasi Manusia dan Hubungan Internasional dalam Islam*, alih bahasa. Ahmed Suaedy dan Amiruddin Arrani, Yogyakarta: LkiS, 1994.
- An-Naim Abdullahi Ahmed, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan, Syariah*, Bandung: Mizan, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar untuk Pancasila dan Islam*, oleh Erwin Kusuma dan Khairul (ed.). Jakarta: BAUR Publishing, 2008.
- Asmin, Yudian Wahyudi, *Filsafat Hukum Islam dan Pemikiran Orientalis: Suatu Perbandingan Sistem Hukum Islam*, alih bahasa, cet. I Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1991.
- Azhary, Muhammad Thahir, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Alfian, *Dalam Sebuah Pengantar*, dalam Maurice Duverger, *Sosiologi Politik*, Jakarta: Rajawali Press, 1982.

- Al-Makassary, Ridwan, *Multikulturalisme: Review Teoritis dan Beberapa Catatan Awal*, dalam Mashudi Noorsalim et.all (ed), *Hak Minoritas, Multikulturalisme dan dilema Negara Bangsa*, Jakarta: Yayasan Interseksi, 2007.
- Anderson, Benedict, *Imagined Communities, Reflection on The Originaand Spread of Nationalism*, Manila: Verso, 2004.
- Bhabha, Homi K, *Location On History* , London: Routledge, 1994.
- Coates, Ken S, *A Global History Of Indigenous Peoples: Struggle and Survival*, New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- James S, Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press: 1996.
- Kymlicka, Will, (Penerjemah: F. Budi Hardiman), *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory Of Minority Right* diterjemahkan: Kewargaan Multikultural, Jakarta: LP3ES, 2011.
- Kymlicka, Will dan Baogang He, ed., *Multiculturalism in Asia*, New York: Oxford University Press, 2005.
- Kymlicka, Will, et. al., ed. *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* , New York: Oxford University Press, 2001.