

TRANSPLANTASI HUKUM TERHADAP PERSOALAN AGRARIA

LEGAL TRANSPLANTATION OF AGRARIAN ISSUES

Baso Madiong¹

¹Department of Law, Graduate Program of Bosowa University
Corresponding e-mail to : info@unibospublishing.id

Received : July 02, 2018

Accepted : July 20, 2018

Published : August 30, 2018

ABSTRAK

Pemberlakuan Hukum Kolonial Belanda di Indonesia, dapat membawa masalah besar, terutama pada sektor agraria dan sumber daya alam sebagaimana di maksudkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia (Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk ruang angkasa dikuasai oleh negara dan diperuntukkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat), di samping itu juga hukum kolonial mengabaikan kepentingan-kepentingan masyarakat lokal, sehingga penghapusan terhadap norma-norma hukum kolonial merupakan suatu langkah tepat. Hal tersebut beralasan karena di samping hukum kolonial tersebut tidak relevan lagi dengan kondisi ke Indonesiaan, juga mengabaikan nilai-nilai hukum adat yang sudah bersemayang dalam sanubari rakyat Indonesia.

Demikian halnya dengan adanya pencangkokan hukum agraria, baik konsep, asas sampai isinya memang menimbulkan ketimpangan yang luas, terutama antara apa yang tertera dalam teks hukum (law in books) dengan kenyataan di lapangan (law in action). Pasal-pasal hukum warisan kolonial Belanda yang dipertahankan secara ketat, selain menimbulkan pertanyaan kontekstualisasi hukum, juga menjadi konstribusi pada rumitnya persoalan agraria di lapangan.

Kata Kunci : *Transplantasi Hukum, Persoalan Agraria*

ABSTRACT

The implementation of Dutch Colonial Law in Indonesia can bring big problems, especially in the agrarian sector and natural resources as intended in Article 33 paragraph (3) of the Constitution of the Republic of Indonesia (Earth, water and natural resources contained therein, including space controlled by the state and destined for the greatest prosperity of the people), besides that the colonial law ignored the interests of the local community, so the abolition of colonial legal norms was an appropriate step. This is reasonable because in addition to the colonial law it is no longer relevant to the conditions to Indonesia, it also ignores the values of customary law that has been reflected in the hearts of the Indonesian people.

Likewise with the existence of agrarian law transplants, both concepts, principles and their contents indeed cause widespread inequality, especially between what is stated in the legal text (law in books) and the reality in the field (law in action). The legal articles of the Dutch colonial inheritance are strictly maintained, in addition to raising questions of legal contextualization, it also contributes to the complexity of the agrarian problem in the field.

Keywords : *Legal Transplantation, Agrarian Issues*

A. PENDAHULUAN

Jika ditelusuri berdasarkan perjalanan sejarah (historis), di beberapa negara bekas jajahan kolonial, termasuk Indonesia, hukum yang formal merupakan perangkat hukum yang pernah dipakai oleh pemerintah kolonial Belanda untuk mengetatkan daya cengkeram mereka atas pribumi dan sumber daya alamnya kita. Hukum kolonial Belanda tersebut, meskipun diakui sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi Indonesia, namun kenyataannya, masih terus dipakai hingga sekarang dan mungkin di masa yang akan datang, tidak hanya substansi/materinya tetapi juga seringkali spiritnya yang menindas dan mengeksploitasi. Karena itu, pembaruan hukum dalam konteks negara post-kolonial seperti Indonesia, tak pelak lagi berhadapan dengan segala infrastrukturnya yang memang dicangkakan (legal transplanted) hampir seutuhnya dari negeri Belanda.

Dalam teori hukum, pencangkakan berawal dari warisan hukum kolonial Belanda di negara-negara bekas jajahannya yang serta merta digunakan tetapi masih menyimpan persoalan kontekstualisasi hukum yang seringkali berbeda antara negara tempat bersemainya pemikiran, asas dan rumusan-rumusan hukum dengan tempat penggunaannya. Sehingga tidak jelas ujung pangkalnya (seperti lingkaran setan), negara-negara bekas jajahan kolonial Belanda yang terjebak kesulitan serius untuk melepaskan diri dari hukum kolonial karena senantiasa diproduksi dan direproduksi ulang dalam hukum-hukum lain di level makro maupun peraturan-peraturan pelaksanaannya. Tanpa proses reflektif yang lebih dalam untuk memeriksa ulang warisan-warisan tersebut, pemerintah tetap mengikuti warisan-warisan itu secara serampangan. Pada titik ini, persoalan lain juga segera menunggu. Hukum yang dicangkakan buta terhadap realitas sosial, sehingga ketika diterapkan, seringkali menjadi akar kekerasan struktural yang menghantam dengan keras hak-hak masyarakat lokal yang bernaung di bawah kekuatan hukum lokal.

Penulis cenderung melihat hukum-hukum kolonial Belanda dalam ranah agraria (bumi, air dan ruang angkasa) dan sumber daya alam (pertambangan, hutan, tanah, pesisir, laut, daerah aliran sungai, dll) terutama untuk memeriksa bagaimana warisan tersebut bertemu

dengan hukum-hukum lokal yang berbasis pada identitas lokal masyarakat adat. Uraian dalam tulisan ini diawali dari persoalan transplantasi hukum agraria yang menimbulkan persoalan dalam hukum dan juga konflik yang terjadi di lapangan. Dua persoalan ini akan diuraikan lebih luas dalam gagasan-gagasan hukum yang memperlihatkan bahwa masalah transplantasi hukum tidak hanya persoalan asimetrisme konsep hukum barat dalam konteks Indonesia tetapi juga pada gagasan, pengetahuan dan sejarah yang melingkupinya.

B. Masalah Transplantasi Hukum Agraria

Dalam beberapa hasil studi mengenai hukum agraria warisan kolonial Belanda, dapat disebutkan sekurang-kurangnya ada dua warisan besar hukum agraria kolonial Belanda yang dikonversi ke dalam hukum Indonesia masa kini: Pertama, **domein verklaring** yang direproduksi lewat konsep Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (disingkat UUPA). Di mana negara memiliki tiga kewenangan pokok, yakni: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan sumber-sumber daya agraria; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; dan (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Secara atributif, HMN dapat dikuasakan kepada pemerintah, masyarakat hukum adat dan daerah-daerah swatantra, sehingga HMN bisa diterjemahkan sebagai hak ulayat masyarakat adat yang berada pada level lokal. Namun, dalam berbagai undang-undang sektoral, konsep HMN menyempit. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyebut HMN memberi wewenang kepada pemerintah, secara khusus Menteri Kehutanan untuk menjalankan kewenangan: (1) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; (2) menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan (3) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang

dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. Undang-undang mengenai sumber daya air juga memberi kewenangan penyelegaraan penguasaan air kepada pemerintah/pemerintah daerah.

Dengan adanya HMN ini, meskipun terlalu simplistis, paling tidak memperlihatkan bahwa posisi masyarakat adat yang diatur secara setara dengan pemerintah dalam rezim UUPA, nampaknya ditelung menjadi relasi yang subordinat dengan pemerintah. Ketimpangan relasi diikuti dengan mengecilnya hubungan masyarakat adat dengan sumber-sumber agraria. UU Kehutanan, UU Perkebunan, UU Sumber Daya Air mensyaratkan pengakuan hukum sebagai basis legal sebelum masyarakat adat memiliki akses terhadap agraria dan sumber daya alam. Dalam hal ini, ada dua bentuk pengembangan baru atas rezim HMN: (1) untuk memperoleh haknya sebagai masyarakat adat, berbagai undang-undang ini mensyaratkan adanya pengakuan hukum yang diikuti oleh perangkat prosedur sebagai konsekuensi hukum untuk memastikan ukuran, tahapan dan standar hukum yang sedapat mungkin seragam sifatnya. (2) Hak penguasaan adat yang selevel dengan HMN dalam rezim UUPA dikurangi menjadi hak berbasis rezim perijinan. Sehingga untuk mendapatkan hak tertentu atas hutan, masyarakat adat harus mengikuti sejumlah prosedur tertentu.

Persoalannya menjadi lebih rumit karena untuk mendapatkan hak memanfaatkan hasil hutan, masyarakat (hukum) adat harus melalui tahapan yang berlapis. Menurut temuan Rikardo Simarmata (2006: 316) bahwa, setidaknya ada tiga langkah yang harus ditempuh yakni (1) harus diakui keberadaannya oleh pemerintah provinsi; (2) areal hutan adatnya harus ditetapkan oleh Menteri Kehutanan; (3) Menteri/Gubernur/Bupati/Walikota memberikan ijin pemanfaatan hasil hutan. Tahapan-tahapan tersebut, demikian rumitnya (birokratis, tidak ramah, high cost), sehingga hampir-hampir sulit ditempuh oleh masyarakat adat yang tidak terbiasa dengan prosedur formal. Dalam hal ini, hukum negara sudah tidak lagi mengakui rezim penguasaan adat karena dengan menempatkannya dalam rezim perijinan, segera tertera implikasi konsep perijinan bahwa hak tradisional adat adalah

sesuatu yang dilarang atau tidak boleh dikerjakan, tetapi atas ijin pejabat yang berwenang, penguasaan tersebut boleh dikerjakan dengan membayar pajak, sebagai syaratnya.

Selanjutnya, UUPA mewarisi rezim property rights hukum Barat, seperti pembagian jenis hak dalam Pasal 16 maupun berbagai jenis hak lainnya dalam berbagai undang-undang sektoral tetapi dalam praktiknya diterapkan di atas wilayah-wilayah tradisional yang tidak mengenal rezim hak tersebut. Sejumlah studi-studi empirik memperlihatkan bahwa ada perbedaan yang sangat nyata antara hak kategoris dan hak konkrit. Hak kategoris adalah konsep hukum yang membentuk hubungan umum hak antara kelompok individu dengan kategori sumber daya. Misalnya, kelompok kepemilikan, hak perusahaan hutan, hak guna usaha, hak pengelolaan, hak pakai. Hak kategoris mencakup aturan-aturan dan prinsip-prinsip umum yang diungkapkan dalam istilah-istilah umum dimana tanah, air dan secara mudah diperoleh, dipindahkan maupun dialihkan. Sebaliknya, hubungan hak dibentuk antara orang atau kelompok konkrit dengan sumber daya konkrit, dimana kriteria hukum dari kategori hak, hadir dalam hubungan sosial yang konkret (Franz dan Keebet von Benda-Beckmann, 2001: 37-40). Dalam konteks ini, hak privat yang diagung-agungkan dan ditulis ulang dalam UUPA, seringkali tidak kompatibel dengan kondisi empirik dalam hubungan hak di Indonesia. Di masyarakat Kayan, Limbai dan Punan, misalnya, tidak begitu tegas pembedaan antara kawasan milik perorangan dengan hak orang lain untuk memanfaatkan sumber daya di kawasan tersebut. Prinsip penguasaan lahan hutan berdasarkan siapa yang membuka hutan pertama kali, tetapi orang luar, dalam arti sesama rumah panjang, desa/dusun atau sesuku, boleh memakai asalkan minta ijin terlebih dahulu (Fauzi dan Nurjaya, 2000: 155-156).

Transplantasi hukum agraria, baik konsep, asas sampai isinya memang menimbulkan ketimpangan yang luas, terutama antara apa yang tertera dalam teks hukum dengan kenyataan di lapangan. Pasal-pasal hukum warisan kolonial Belanda yang dipertahankan secara ketat, selain menimbulkan pertanyaan kontekstualisasi hukum, juga kontribusi pada rumitnya persoalan agraria di

lapangan. Terjadinya tumpang tindih klaim berbasis hukum yang berbeda-beda dan manipulasi rezim property barat yang miskin akumulasi modal menimbulkan konflik di lapangan yang berujung pada sejumlah korban jiwa. Pemerintah berbasis hak menguasai negara, bertindak secara sepihak mengeluarkan ijin di atas kawasan yang sudah dihuni dan dimiliki oleh masyarakat lokal/adat.

Berdasarkan laporan KPA Tahun 2010, bahwa sepanjang Tahun 2009, terjadi peningkatan kekerasan terhadap petani. Setidaknya ada 80 kasus konflik agraria struktural di seluruh Indonesia. Mayoritas konflik agraria ini terjadi di sektor perkebunan dan kehutanan. Tanah yang dipersengketakan kurang lebih 166.714,6 Ha yang melibatkan 38.656 KK, dan 13.958 KK diantaranya dipaksa keluar dari lahan sengketa. Akibat konflik agraria sepanjang 2009 ini, tercatat 10 orang kehilangan nyawa; seorang polisi, 2 satpam dan 6 warga. Selain itu, sebanyak 268 orang ditahan polisi, yang 135 di antaranya disiksa dan beberapa mengalami cacat, serta 210 rumah rakyat dibakar. Data ini memperlihatkan angka dari konflik agraria struktural.

Khusus di bidang kehutanan, pemberlakuan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tidak banyak mengubah rezim penguasaan negara, di mana hampir sama dengan yang diatur dalam undang-undang sebelumnya (UU No 5/1967), sehingga memicu sejumlah konflik serius, dimana masyarakat adat maupun masyarakat lokal lainnya, sekali lagi menjadi korban.

C. Pemikiran Hukum Kolonial Versus Hukum Modern

Munculnya konflik agraria yang berkepanjangan, karena dipicu oleh pengabaian hukum negara terhadap klaim hukum lokal atas sumber-sumber agraria dan sumber daya alam berdasarkan pemikiran hukum yang berbeda-beda. Evaluasi yang lebih mendalam menunjukkan bahwa kategori-kategori hukum barat yang dipaksakan secara semena-mena untuk konteks Indonesia, berawal dari tradisi pemikiran hukum modern yang mengalir secara kuat dan mempengaruhi pemikiran hukum Eropa.

Hukum modern percaya bahwa kekuatan rasio berlaku universal dan menjadi alat utama penemuan kebenaran yang sifatnya

universal. Keyakinan ini menolak pandangan hukum alam bahwa kebenaran juga dapat dicapai melalui taraf subjektivasi tertentu, termasuk pilihan moral. Prinsip-prinsip rasionalitas hukum modern yang mengacu pada atau bersumber dari metodologi pengetahuan barat mengadopsi hampir keseluruhan konteks sosial masyarakat barat. Karena itu, hukum modern tidak begitu menimbulkan pertentangan nilai. Dalam konsep kodifikasi, misalnya, nampak benar hubungan yang kompatibel antara kepentingan norma sosial masyarakat lokal dengan hukum negara modern.

Menurut Soetandyo Wignjosebroto (2006: 25) bahwa, dalam sejarahnya di Eropa, khususnya Prancis, kodifikasi ditujukan kepada hukum-hukum yang pada substansi dan esensinya tidak berbeda jauh dengan kaidah-kaidah lokal. Misalnya ketika Napoleon mengundang ketiga kitab hukum pada awal abad 19 di Prancis, misalnya, isi ketiga kodifikasi tersebut sebenarnya tidak lain dari hasil perekaman kembali kaidah-kaidah sosial yang secara de facto telah berlaku dan dianut oleh masyarakat-masyarakat lokal di negeri itu. Dalam hal itu, hukum Prancis memberi tempat istimewa bagi pluralisme sosial yang eksis di negeri itu. Hukum negara tidak menjadi batu sandungan bagi tertib hukum lokal dan juga sebaliknya, hukum lokal mendukung dan bahkan menjadi isi dari hukum negara.

Keyakinan akan hukum modern baru nampak dalam sejumlah penerapannya di negeri-negeri lain, termasuk negeri jajahan. Di Jerman, terjadi penolakan serius dari sejumlah ilmuwan hukum Jerman yang sering dikenal sebagai Mazhab Sejarah (Historical Jurisprudence). Karl von Savigny misalnya termasuk proponen yang melakukan penolakan tersebut, mengajukan segmen yang sangat terkenal hingga sekarang, "das recht wird nicht gemacht, es ist und wird mit dem volke (hukum itu tidak dibuat, melainkan ada dan tumbuh bersama bangsa, rakyat atau masyarakat)". Pemikiran utama Savigny dan para pengikutnya, mengandung tiga hal pokok: Pertama, hukum itu ditemukan, bukan dibuat. Pertumbuhan hukum pada hakikatnya adalah proses yang tidak disadari dan organis, maka peraturan perundang-undangan tidak terlalu penting dibandingkan dengan kebiasaan (custom); Kedua, hukum yang mulai tumbuh sebagai hubungan hukum yang sudah dipahami

dalam masyarakat-masyarakat primitif ke arah hukum yang lebih kompleks dalam peradaban modern, menyebabkan kesadaran hukum rakyat tak dapat lagi menjelma secara langsung tetapi diwakili oleh sarjana hukum yang merumuskan prinsip-prinsip hukum secara teknis. Tetapi Sarjana Hukum tetap merupakan alat kesadaran masyarakat yang memberikan bentuk bagi bahan-bahan mentah yang disediakan oleh masyarakat. Pembentukan undang-undang merupakan taraf terakhir dan karena itu sarjana hukum secara relatif merupakan sarana pembentuk hukum yang lebih penting daripada legislasi. Ketiga, hukum-hukum tidak lah mempunyai daya laku universal. setiap negara mengembangkan kebiasaan hukumnya sendiri sebagaimana yang mereka lakukan dalam bidang bahasa, tingkah laku dan konstitusinya sendiri-sendiri. Dalam hal ini, Savigny percaya bahwa *volkgeist* (jiwa bangsa) menjelmakan dirinya pada hukum rakyat (Purbacaraka dan Ali, 1990: 21).

Di Indonesia, model kodifikasi diteruskan oleh Belanda ke dalam sistem hukum di Hindia Belanda, untuk tiga kitab yakni pidana, perdata dan dagang. Perdebatan muncul ketika pemerintah kolonial berniat menerapkan kodifikasi hukum Eropa ke semua golongan penduduk di Indonesia. Kelompok Utrecht mendukung gagasan itu, sementara kelompok Leiden yang diwakili van Vollenhoven menjadi pendukung keberadaan hukum adat dan hingga sekarang dipopulerkan sebagai bapak hukum adat. Menanggapi upaya penerapan peraturan kolonial yang terkodifikasi atas pribumi, van Vollenhoven menyatakan *geen juristenrecht voor de indonesiers* (Satjipto Rahardjo, 2004: 26). Hukum untuk orang Indonesia adalah urusan yang merupakan batin atau jiwa orang Indonesia. Sehingga, hukum yang paling cocok untuk orang Indonesia adalah hukum mereka sendiri, dalam hal ini hukum adat yang telah menjiwai perilaku mereka sebagai orang Indonesia. Ide dualisme ini diterima hingga kini dan secara moral lazim dipertahankan sebagai gagasan yang berpihak pada Indonesia.

Secara kelembagaan, pemerintah kolonial Belanda cenderung memberi kesempatan pluralitas struktur pemerintahan berbasis model-model kelembagaan lokal. Melalui IGO (*Inlandshe Gemeente Ordonantie*), *Staatsblad* 1906 No 83, pemerintah Belanda

mengakui Pemerintahan Desa di Jawa dan Madura dan IGOB (*Inlandshe Gemeente Ordonantie Biutengewsten*) *Staatsblad* 1938, No 490 yang mengakui struktur pemerintahan adat di sepuluh wilayah di luar Jawa-Madura. Karena itu, di era Kolonial Belanda, pemerintah tidak berusaha menciptakan struktur baru bagi masyarakat desa, tetapi memberikan pengakuan hukum terhadap struktur pemerintahan adat di pedesaan (Zakaria, 2000: 115).

Namun, dualisme hukum warisan zaman van Vollenhoven nampaknya bersifat ambigu. Di satu sisi, secara hukum tersurat adanya pengakuan tetapi sebagian besar kajian politik menunjukkan bahwa pemerintah Hindia Belanda tidak pernah berkehendak melindungi masyarakat adat. Sebagaimana dikatakan oleh Daniel Lev (1990: 21), bahwa “Sejak permulaan, pihak kompeni (VOC) berketetapan menghormati hukum lokal, namun di sisi lain untuk mengatakan bahwa pada umumnya mereka tidak dapat mengesampingkannya, kecuali bila kepentingan dagang jadi taruhan. Hal yang tidak mereka hormati dan ambisi mereka pun cenderung tidak menghormatinya, adalah hubungan-hubungan ekonomi dan politik yang selamanya merupakan sumber pokok hukum lokal.

Dalam konteks agraria, promosi hukum barat menjelma dalam sertifikat-sertifikat tanah yang tidak terjangkau oleh hukum-hukum adat. *Domein Verklaring* atau pernyataan tanah negara lewat *Agrarische Besluit* yang melaksanakan *Agrarische Wet* tahun 1870 dan *Bosch Ordonantie* (*Peraturan Pelaksana tentang Kehutanan*) tahun 1920, menggusur hukum adat yang tidak memiliki bukti formal, sekaligus memperlihatkan karakter kolonial yang sesungguhnya; bahwa pengakuan atas hukum adat adalah bagian dari upaya preservasi agar masyarakat adat tidak memiliki peluang dan kesempatan untuk mengklaim hak-hak yang setara, sebagaimana tertuang dalam semangat hukum liberal. Dengan demikian, di atas tanah-tanah masyarakat adat, hukum barat secara bebas diterapkan karena kawasan-kawasan tersebut sudah sejak dini ditetapkan sebagai kawasan negara. Struktur-struktur adat pun diakui tetapi sekaligus dimanfaatkan untuk kepentingan kolonial, dimana menunjuk struktur pribumi adalah kecerdikan politik yang canggih karena kekuatan kontrol kolonial melebur masuk jauh ke relung-relung ketaatan

tradisional warga adat kepada tetua mereka (Zakaria, 2000: 50).

Memasuki era pasca kemerdekaan Indonesia, pembicaraan mengenai konteks lokal sangatlah beragam, pemerintah Indonesia meneruskan ambiguitas kebijakan kolonial dengan mengakui bagian tertentu dari hukum adat, seperti perkawinan dan waris, yang nampaknya tidak langsung bersentuhan dengan sumber-sumber ekonomi pemerintah. Tetapi pada wilayah produktif seperti sumber daya alam, hukum Eropa dipaksakan secara arbitrer ke tengah berbagai komunitas di Indonesia melalui imperium HMN, sehingga dalam banyak fakta telah memanas konflik antara agen-agen pemerintah dengan komunitas hukum lokal (Moniaga, 2007: 275).

D. Lahirnya Pemikiran Hukum Baru

Era pasca reformasi, pendekatan-pendekatan dan konsep-konsep baru dalam melihat hukum mulai bermunculan, antara lain sampai pada beberapa argumentasi, bahwa berbagai wilayah sosial memang memproduksi tatanan hukum yang plural dengan latar belakang konteks yang berbeda-beda. Dalam hal ini, sentralisme hukum yang memperkenalkan dan memaksakan berlakunya hukum negara selama ini adalah pengingkaran sia-sia atas situasi hukum konkrit. Griffiths (2006: 69) berpandangan bahwa: "Pluralisme hukum adalah sesuatu yang ada di segala situasi, merupakan sesuatu yang berlaku umum dalam kehidupan masyarakat, dimana setiap hukum dan institusi hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat tidak tergabung dalam atau bersumber pada satu sistem tetapi bersumber pada tiap aktivitas pengaturan diri sendiri yang ada pada berbagai wilayah sosial yang beragam. Aktivitas tersebut dapat saling mendukung, melengkapi, mengabaikan atau mengacaukan satu dengan yang lain, sehingga "hukum" yang efektif secara nyata dalam masyarakat adalah hasil dari proses kompetisi, interaksi, negosiasi dan isolasi yang bersifat kompleks dan tidak dapat diprediksi"

Dalam konteks perubahan hukum, pluralisme hukum bisa digunakan sebagai konsep yang bisa menjelaskan sekaligus dipakai untuk memberi ruang bagi hukum lokal. Namun upaya-upaya itu menimbulkan tantangan politik tersendiri. Pertama, berbagai cita-cita unifikasi hukum sudah berkali-kali tertuang dalam

rencana pembangunan hukum nasional. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2004-2009, persoalan pluralisme hukum, tidak dilihat sebagai masalah serius dalam pelaksanaan dan penegakan hukum negara. Artinya, negara memang lebih cenderung memaksakan penggunaan hukum yang satu dan sama dari Sabang sampai Merauke daripada membuka diri untuk berdialog dengan hukum-hukum lokal untuk menentukan batas, syarat dan negosiasi lainnya yang berhubungan dengan hukum negara dan hukum lokal. Kedua, komunitas hukum lokal juga sangat majemuk dan dibarengi dengan perubahan-perubahan sosial yang cukup cepat. Kesulitannya adalah dalam situasi mana dan dengan definisi serta kategori mana saja, suatu kelompok bisa mengklaim haknya berbasis keistimewaan historis-genealogis sebagai masyarakat adat. Persoalan yang muncul adalah semakin peliknya pertikaian dalam wacana antropologis dalam pertarungan politik, dalam arti politik untuk kekuasaan. Disini, hubungan-hubungan patron lama dimasak ulang untuk mereproduksi kekuasaan dalam hubungan-hubungan politik baru dalam berbagai perubahan politik. Di tingkat lokal, kehadiran otonomi daerah selain berdampak pada ambisi ekonomi politik, juga mempunyai beberapa akibat politik tidak sehat, antara lain karena konstelasi tradisional masyarakat. Politik Indonesia memang berkonotasi secara dekat dengan feodalisme. Gambaran itu makin jelas dalam kecenderungan respons daerah (otonomi daerah) yang diselimuti oleh primordialisme kesukubangsaan. Tatanan kehidupan paternalistiknya pun tetap bertahan (Suparlan, 2001: 127).

Pluralisme hukum, dengan demikian, harus juga mendiskusikan persoalan ketimpangan struktural dalam hukum-hukum lokal. Disana, hubungannya dengan hak asasi manusia tidak hanya penting tetapi harus dikerjakan. Dalam hal ini, prinsip-prinsip makro perlu mempertemukan berbagai isu-isu analitis dari perspektif antropologi dengan kebutuhan normatif dari perspektif hukum.

E. Potret Pembaruan Agraria

Munculnya gagasan/ide terhadap pembaruan hukum agraria adalah untuk menjawab persoalan-persoalan lokal pada level bawah. Dalam kajian pluralisme hukum pun,

situasi-situasi lokal yang tidak didahului dengan pengandaian-pengandaian normatif hukum negara, jauh lebih menggiurkan secara analitis dan deskriptif. Namun, lebih dari itu, membawa diskusi-diskusi gagasan hukum ke level lokal adalah bagian dari upaya menemukan jawaban yang lebih dekat ke realitas di lapangan. Karena itu, studi-studi di lapangan yang memotret dan menganalisis aktor, interaksi antaraktor, faktor-faktor sosial yang mempengaruhi, sangat penting dalam memetakan dan mencari solusi yang relatif tepat untuk penyelesaian konflik agraria.

Berbicara mengenai posisi pluralisme hukum, yang akan dibawa ke konteks lokal merupakan bagian dari upaya untuk memotret hubungan hukum yang kompleks dan konkrit atas persoalan-persoalan agraria. Rekomendasi-rekomendasi konkrit pun tepat dipakai dalam level yang sifatnya kasuistik. Tetapi, patut dicatat, penyelesaian konkrit yang bertumpu pada pemahaman mikro yang kompleks, sangat membutuhkan energi yang lebih besar karena konflik agraria yang meluas dan menyebar hampir di semua wilayah pedesaan. Dalam hal ini, pembahasan atas hubungan hukum negara dan hukum lokal di level yang luas tetap diperlukan terutama untuk melihat norma, konsep dan konstruksi hukum serta ideologi yang diandaikan di dalam sistem hukum (K. von Benda-Beckmann, 2006: 29). Menentukan pola-pola hubungan agraria di level yang luas, paling tidak memberi panduan umum bagi penataan hubungan-hubungan hukum agraria yang selama ini seringkali dipakai hanya untuk mendukung ideologi dan konstruksi kepentingan sekelompok orang tertentu. Disini, pendekatan khusus yang menelisik situasi konkrit juga bisa diartikulasikan ke level yang lebih umum agar memberi kontribusi bagi pembentukan hubungan hukum baru yang menata ulang struktur-struktur agraria yang timpang di masa lalu.

F. Kesimpulan

Hak Menguasai Negara (HMN) dapat dikuasakan kepada pemerintah, masyarakat hukum adat dan daerah-daerah swatantra, sehingga HMN bisa diterjemahkan sebagai hak ulayat masyarakat adat yang berada pada level lokal

Prinsip-prinsip rasionalitas hukum modern yang mengacu pada atau bersumber

dari metodologi pengetahuan barat mengadopsi hampir keseluruhan konteks sosial masyarakat barat. Karena itu, hukum modern tidak begitu menimbulkan pertentangan nilai.

Sentralisme hukum yang memperkenalkan dan memaksakan berlakunya hukum negara selama ini adalah pengingkaran sia-sia atas situasi hukum konkrit

DAFTAR PUSTAKA

- Rudi Harisyah Alam dkk, 2005. *Dari Konflik Agraria ke Pengharapan Baru*, Komnasham, Jakarta
- Chaidir Ali dan Purnadi Purbacaraka, 1990, *Disiplin Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Benda-Beckmann, Franz & Keebet von dan Juliette Koning, 2001, "Jaminan Sosial dan Manajemen Sumber Daya Alam", dalam Benda-Beckmann, Franz & Keebet von dan Juliette Koning (eds), 2001, *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Benda-Beckmann, Keebet von, "Pluralisme Hukum, Sebuah Sketsa Genealogis dan Perdebatan Teoritis" dalam Tim HuMa, 2006, *Pluralisme Hukum: Suatu Pendekatan Interdisiplin*, HuMa, Jakarta
- Noer Fauzi dan I Nyoman Nurjaya, 2000, *Sumber Daya Alam untuk Rakyat*, Elsam, Jakarta
- , 2003, *Bersaksi Untuk Pembaruan Agraria: Dari Tuntutan Lokal Hingga Kecenderungan Global*, Insist, Yogyakarta
- Griffiths, 2006 "Memahami Pluralisme Hukum: Sebuah Deskripsi Konseptual dalam HuMa", HuMa, Jakarta
- Harwell, Emily and Lynch, Owen J., 2002, *Whose Natural Resources ? Whose Common Good ?*, Elsam, Jakarta
- KPA, 2009, "Reforma Agraria: Antara Harapan dan Hambatan", Catatan Akhir Tahun 2007, Bandung
- Daniel Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- John McCarthy, 2001. *Tanah Alas: Persekutuan Klien, Konservasi, dan Bentuk-Bentuk Institusi Baru di Perbatasan Hutan Sumatera*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

- Sandr Moniaga, 2007, "From Bumiputera to Masyarakat Adat: A Long and Confusing Journey", *The Revival of Traditon in Indonesian Politics: The Deployment of Adat from Colonialism to Indigenism*, Routledge Contemporary Southeast Asia Series
- Satjipto Rahardjo, 2004, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah University Press, Solo
- Rikardo Simarmata, 2006, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, UNDP, Jakarta
- Suparlan, 2001, "Kesetaraan Warga dan Hak Budaya Komuniti dalam Masyarakat Majemuk Indonesia." *Jurnal Antropologi Indonesia* Vol. 66.Hal. 4-5
- Yando Zakaria, 2000, *Abih Tandeh: Masyarakat Desa di Bawah Rejim Orde Baru*, Elsam, Jakarta
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2006, "Masalah Pluralisme Dalam Pemikiran dan Kebijakan Perkembangan Hukum Nasional (Pengalaman Indonesia)", Makalah, Seminar Nasional Pluralisme Hukum: Perkembangan di Beberapa Negara, Sejarah Pemikirannya di Indonesia dan Pergulatannya dalam Gerakkan Pembaharuan Hukum, Kerjasama HuMa dan Fakultas Hukum Universitas Al Azhar, Jakarta, 21 November