

POLITIK HUKUM PEMERINTAH DALAM UPAYA PERLINDUNGAN TERHADAP KOMUNITAS ADAT TERPENCIL (KAT)

Oleh :

Ika Ariani Kartini

Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Purwokerto
E-mail: ikarian.kartini@gmail.com

Hengki Firmanda Siregar

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Riau
E-mail: hfas@gmail.com

Abstrak

Berdasarkan Keppres Nomor 111 Tahun 1999 dan Kepmensos Nomor 06/PEGHUK/2002 Komunitas Adat Terpencil merupakan kelompok sosial (budaya) yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan sosial dasar (belum adanya lembaga formal di bidang pendidikan, kesehatan, keagamaan, dan kesejahteraan sosial, ekonomi dan politik). Berdasarkan Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil, Karakteristik Komunitas Adat Terpencil adalah berbentuk komunitas relatif kecil, tertutup, dan homogen; organisasi sosial I pranata sosialnya bertumpu pada hubungan kekerabatan (bersifat informal dan kental dengan norma adat); pada umumnya terpencil secara geografis dan sosial-budaya dengan masyarakat yang lebih luas; pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi subsistem (berburu dan meramu, peladang berpindah, nelayan subsistem, dan kombinasi diantaranya); peralatan dan teknologinya sederhana; ketergantungan kepada lingkungan hidup dan SDA setempat relatif tinggi; dan terbatasnya akses pelayanan sosial dasar, ekonomi dan politik. Data Departemen Sosial menyebutkan jumlah Komunitas Adat Terpencil (KAT) tahun 2004 sebanyak 205.029 Kepala Keluarga (KK), yang tersebar di 211 Kabupaten di 27 Provinsi. Kemudian di tahun 2009 jumlah Komunitas Adat Terpencil (KAT) sebanyak 229.479 Kepala Keluarga (KK), yang tersebar di 2.650 lokasi, 2.037 Desa, 852 Kecamatan, 246 Kabupaten yang ada di 30 Provinsi. Hal tersebut di atas, menunjukkan bahwa terjadi peningkatan jumlah Komunitas Adat Terpencil (KAT) di Indonesia, dikarenakan ketidakseimbangan antara pertumbuhan Komunitas Adat Terpencil (KAT) yang terjadi di lapangan dengan kebutuhan baik itu berupa regulasi yang tidak diatur secara eksplisit, maupun berupa pelaksanaan dari regulasi tersebut.

Kata kunci : Politik Hukum, Perlindungan, Komunitas Adat Terpencil (KAT)

A. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara bangsa (*nation state*), mewadahi banyak keragaman budaya yang tumbuh di dalam masyarakat. Berbagai suku, bangsa, agama, sosial budaya, bahasa dan adat istiadat tumbuh subur di pelosok negeri

ini. Selain dikenal sebagai negara bangsa, Indonesia juga dikenal sebagai negara kepulauan. Ada 17.508 pulau yang berpenduduk sekitar 200 juta orang dan terdiri dari 300 suku bangsa serta diperkirakan memiliki 583 bahasa dan dialek yang tersebar dari Sabang sampai Merauke.¹

Sebagai negara kesatuan yang memiliki semboyan Bhineka Tunggal Ika, negara Indonesia merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Sehingga berdasarkan eksistensinya sebagai negara hukum, negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara².

Komunitas Adat Terpencil (KAT)³ merupakan bagian dari kesatuan Republik Indonesia yang eksistensinya diakui dalam UUD 1945. Oleh karena itu haruslah mendapatkan perhatian penuh dari pemerintah. Selain merupakan amanat UUD 1945, yang perlu diperhatikan adalah Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan penduduk asli Indonesia sehingga kebudayaan-kebudayaan dan adat istiadat yang ada di dalamnya perlu dilestarikan sebagai identitas diri bangsa di mata dunia.

Berdasarkan Keppres Nomor 111 Tahun 1999 dan Kepmensos Nomor 06/PEGHUK/2002 Komunitas Adat Terpencil merupakan kelompok sosial (budaya) yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan sosial dasar (belum adanya lembaga formal di bidang

¹ www.asinah.net/indonesia.html. diakses pada tanggal 21 Februari 2010

² Pasal 18 B ayat (2) Amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, Hal. 12

³ Istilah Komunitas Adat Terpencil (KAT) ini juga terkenal dengan istilah terminologi lain, yaitu Masyarakat Adat (*indigenous peoples*) dan Masyarakat Hukum Adat (*adatrecht gemeenschap*). Masyarakat Hukum Adat (*adatrecht gemeenschap*) pendapat Van Vollenhoven (1874-1933) dan Ter Haar (1892-1941) dan Masyarakat Adat (*indigenous peoples*) pendapat LSM yang diambil melalui Konvensi ILO 169 dan Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat. Peneliti menggunakan istilah Komunitas Adat Terpencil (KAT) pendapat Departemen Sosial, yang mana terminologi tersebut digunakan dalam pemenuhan data-data pemerintahan, terminologi tersebut pun telah mengalami perkembangan. Pada tahun 1973 dikenal dengan sebutan Suku Terasing, kemudian pada tahun 1994 menjadi Masyarakat Terasing. Terakhir pada tahun 1999 menjadi Komunitas Adat Terpencil (KAT), dengan perubahan pada karakteristiknya. Sugiyanto dan Muchamad Syawie, *Mewujudkan Komunitas Adat Terpencil Sejalan Dengan Masyarakat Pada Umumnya*, Informasi Kajian Permasalahan sosial dan Usaha Kesejahteraan sosial Vol. 12, No. 02, Mei-Agustus 2007, Hal. 69. Sehingga dalam penulisan ini penulis memfokuskan pada istilah Komunitas Adat Terpencil (KAT) dikarenakan oleh karakteristik penelitian ini dikhususkan kepada perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) dan terminologi ini terlihat lebih khusus menyentuh masyarakat adat yang terpencil.

pendidikan, kesehatan, keagamaan, dan kesejahteraan sosial, ekonomi dan politik. Dalam perspektif hukum nasional, pada dasarnya cukup banyak regulasi yang mengatur tentang pengaturan Komunitas Adat Terpencil (KAT) ataupun yang terkait dengan itu, diantaranya terdapat dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 B ayat (2), Pasal 28 I ayat (2) dan (3), serta Pasal 32, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dan dalam Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 Tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil.

Banyaknya regulasi yang mengatur terkait Komunitas Adat Terpencil (KAT) tersebut ternyata tidak membuat suatu perubahan yang berarti. Regulasi itu terkesan kurang efektif dalam pelaksanaannya. Menjadi tanda tanya besar bagi kita, bahwa yang menjadi motor penggerak efektif atau tidaknya suatu undang-undang itu adalah pemerintah. Tapi saat ini pemerintah terkesan enggan dalam pelaksanaannya. Indikator tentang rendahnya komitmen dan politik hukum dalam menangani masalah ini setidaknya terlihat dari empat aspek yaitu, *pertama*, tidak efektifnya perlindungan hukum terhadap hak-hak Komunitas Adat Terpencil (KAT), *kedua*, dalam hal aplikasi terkesan pemerintah seperti kurang agresif dalam perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT), *ketiga*, belum optimalnya daya dukung berbagai lintas sektor berupa sinkronisasi, koordinasi, dan integritas antara pemerintah pusat dan daerah terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), dan *keempat*, dalam penyusunan tiga RUU yang terkait Komunitas Adat Terpencil (KAT) yaitu, RUU tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (No. 101) RUU Tentang Komunitas Adat terpencil (No. 216), RUU Tentang Pengakuan dan Penghormatan Masyarakat Adat dan Tradisinya (No. 273) yang telah terdaftar dalam Daftar Rancangan Undang-Undang (RUU) yang menjadi Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) tahun 2005-2009 berdasarkan keputusan DPR RI No. 01/DPR-RI/III/2004-2005 Tentang Persetujuan Penetapan Prolegnas Tahun 2005-2009, kemudian 3 (tiga) RUU tersebut menjadi Prioritas RUU Prolegnas Tahun 2006-2009 dengan No 34 untuk RUU tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, No 148 RUU tentang Komunitas Adat Terpencil, dan RUU tentang Pengakuan dan

Penghormatan Masyarakat Adat dan Tradisinya⁴, kemudian dalam Prolegnas tahun 2010-2014 3 (tiga) RUU tersebut tidak diagendakan padahal belum disahkan menjadi Undang-Undang, melainkan dalam Prolegnas 2010-2014 terdapat RUU tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat (No. 161), maka dapat kita tarik kesimpulan dalam hal ini terkesan pemerintah seperti bersikap kurang serius untuk membahas RUU tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas dan kaitannya dengan Komunitas Adat Terpencil (KAT), jelaslah bahwa politik hukum berkaitan dengan dua hal, yaitu *pertama*, bagaimana sikap politik pemerintah terhadap pengaturan peraturan perundang-undangan tentang Komunitas Adat Terpencil (KAT), dan *kedua*, sikap pemerintah dalam proses perlindungan hukum itu sendiri, seberapa konsisten dan tegas pemerintah menegakkan hukum yang telah dibuat karena hal ini akan mencerminkan budaya hukum kedepannya.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 sebagai sikap dan kebijakan politik hukum pemerintah jangka menengah yang targetnya adalah memantapkan penataan kembali NKRI, meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), membangun kemampuan IPTEK, dan memperkuat daya saing perekonomian. Target tersebut sepenuhnya tidak akan berhasil apabila pemerintah merendahkan kualitas perhatiannya terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) karena semua target tersebut merupakan garis vertikal antara satu dengan yang lainnya. Jika garis vertikal itu tidak seimbang maka mustahil akan terwujudnya suatu tujuan masyarakat yang adil dan makmur.

Menjadi tanda tanya bagi kita bagaimana sesungguhnya sikap politik pemerintah mengenai politik hukum pemerintah terkait perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT). Untuk mengkaji masalah ini, maka menarik untuk menuangkannya dalam bentuk penelitian dengan judul **Politik Hukum Pemerintah dalam Upaya Perlindungan Terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT)**.

⁴ Sumber Badan Legislasi (BALEG) DPR RI 2005

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimanakah politik hukum pemerintah dalam upaya perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) yang tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN)?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi pemerintah dalam upaya perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) serta upaya-upaya apa saja yang perlu ditempuh oleh pemerintah dalam perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT)?

C. PEMBAHASAN

Menurut Abdul Hakim Nusantara sebagaimana dikutip oleh Mahfud MD⁵, politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi: *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, dan *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Politik hukum pemerintah merupakan "*law as a tool of social engineering*"⁶ yang mana hukum dibuat berdasarkan hasil rekayasa pemerintah kemudian dilegalkan dalam bentuk perundang-undangan sehingga memiliki kekuatan mengikat. Namun, hal tersebut haruslah selaras dengan tujuan hukum yaitu kedamaian, keadilan, kemanfaatan dan kemakmuran, sehingga keseimbangan dapat terjadi.

Tujuan hukum tersebut merupakan perwujudan tujuan nasional bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut

⁵ Mahfud MD, *op.cit.*

⁶ Pemikiran ini berasal dari Roscoe Pound dalam bukunya yang terkenal "*An Introduction to the Philosophy of Law*". Lihat Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 2006, Hal. 180.

melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berdasarkan tujuan tersebut pemerintah menjalankan pemerintahan yang pada masa lalu dipandu dalam suatu Garis-Garis Besar Haluan Negara yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Dengan telah diamandemennya UUD 1945 yang mengubah sistem pemilihan Presiden dari dipilih oleh MPR menjadi dipilih secara langsung oleh rakyat dalam suatu Pemilihan Umum (Pemilu)⁷, maka Garis-Garis Besar Haluan Negara juga berubah menjadi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dimana untuk pertama kali dimulai sejak tahun 2005 sampai tahun 2025 yaitu untuk periode 20 tahun. Selanjutnya RPJPN yang telah diundang-undangkan menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 menjadi visi dan misi pemerintah yang harus dicapai karena sebagai amanat undang-undang.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dibagi menjadi 4 (empat) tahapan yang disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) untuk periode per 5 (lima) tahun sebagai landasan pembangunan pemerintah, yaitu *pertama*, RPJM 1 periode 2005 sampai 2009 yaitu menata kembali NKRI, membangun Indonesia yang aman dan damai, yang adil dan demokratis dengan tingkat kesejahteraan yang lebih baik. *Kedua*, RPJM 2 periode 2010 sampai 2014 yaitu memantapkan penataan kembali NKRI, meningkatkan kualitas SDM, membangun kemampuan IPTEK, memperkuat daya saing perekonomian. *Ketiga*, RPJM 3 periode 2015 sampai 2019 yaitu memantapkan pembangunan secara menyeluruh dengan menekankan pembangunan keunggulan kompetitif perekonomian yang berbasis Sumber Daya Alam (SDA) yang tersedia, Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, serta kemampuan IPTEK. *Keempat*, RPJM 4 periode 2020 sampai 2014 yaitu mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur melalui percepatan pembangunan di segala bidang dengan struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif.⁸

⁷ Lihat Pasal 6 A ayat 1 dalam Undang-Undang Dasar 1945

⁸ Kementerian Negara PPN/BAPPENAS, *RPJMN 2010-2014*, Musrenbangnas Penyusunan RPJMN 2010-2014, Jakarta, 11 Desember 2009.

RPJM 2 periode 2010 sampai 2014, dimana Prioritas Nasional direncanakan dan dijabarkan dalam RPJMN 2010-2014 yaitu Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola; Pendidikan; Kesehatan; Penanggulangan Kemiskinan; Ketahanan Pangan; Infrastruktur; Iklim Investasi dan Iklim Usaha; Energi; Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Bencana; Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar dan Pasca Konflik; dan Kebudayaan, Kreativitas dan Inovasi Teknologi.⁹

Kemudian RPJMN ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010 sampai 2014, dalam RPJMN 2010-2014 tercermin visi dan misi pemerintah di bidang hukum. Visi dan misi pemerintah dalam bidang hukum inilah yang dapat disebut sebagai politik hukum pemerintah. Hal ini sejalan dengan definisi politik hukum, yaitu *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia yang meliputi *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan, dan *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

1. Pembangunan Hukum yang Berintikan Pembuatan dan Pembaruan Terhadap Materi-Materi Hukum Agar Sesuai Kebutuhan

Pembangunan hukum terkait pembuatan dan pembaruan materi hukum merupakan pembangunan hukum secara materiil. Untuk melihat politik hukum pemerintah terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) pada hal pertama yang menjadi perhatian kita ialah melihat arah pembangunan jangka menengah ke-2 yang termuat dalam RPJMN tahun 2010 sampai 2014¹⁰ sebagai berikut.

- a. Berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM ke-1, RPJM ke-2 ditujukan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta penguatan daya saing perekonomian.
- b. Kondisi aman dan damai di berbagai daerah Indonesia terus membaik dengan meningkatnya kemampuan dasar pertahanan dan keamanan Negara yang ditandai dengan peningkatan kemampuan postur dan struktur

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Lihat *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Negara (RPJMN) Tahun 2010-2014.*

pertahanan Negara serta peningkatan kemampuan lembaga keamanan Negara.

- c. Kondisi itu sejalan dengan meningkatnya kesadaran dan penegakan hukum, tercapainya konsolidasi penegakan supremasi hukum dan penegakan hak asasi manusia, serta kelanjutan penataan sistem hukum nasional. Selaras hal tersebut, kehidupan bangsa yang lebih demokratis semakin terwujud ditandai dengan membaiknya pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah serta kuatnya peran masyarakat sipil dan partai politik dalam kehidupan bangsa. Posisi penting Indonesia sebagai negara demokrasi yang besar makin meningkat dengan keberhasilan di forum internasional dalam upaya pemeliharaan keamanan nasional, integritas wilayah, dan pengamanan kekayaan sumber daya alam nasional. Selanjutnya, kualitas pelayanan publik yang lebih murah, cepat, transparan, dan akuntabel makin meningkat yang ditandai dengan terpenuhinya standar pelayanan minimum di semua tingkatan pemerintah.
- d. Kesejahteraan rakyat terus meningkat ditunjukkan oleh membaiknya berbagai indikator pembangunan sumber daya manusia, antara lain meningkatnya pendapatan per kapita; menurunnya angka kemiskinan dan tingkat pengangguran sejalan dengan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas disertai dengan berkembangnya lembaga jaminan sosial; meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat yang didukung dengan pelaksanaan sistem pendidikan nasional yang mantap; meningkatnya tumbuh kembang optimal, kesejahteraan, dan perlindungan anak; terkendalinya jumlah dan laju pertumbuhan penduduk; menurunnya kesenjangan antar individu, antar kelompok masyarakat, dan antar daerah; dipercepatnya pengembangan pusat-pusat pertumbuhan potensial luar Jawa; serta makin mantapnya nilai-nilai baru yang positif dan produktif dalam rangka memantapkan budaya dan karakter bangsa.

Selanjutnya yang perlu diperhatikan adalah strategi dan arah kebijakan pembangunan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam RPJMN 2010-2014¹¹ adalah mencakup:

- a. peningkatan efektivitas peraturan perundang-undangan;
- b. peningkatan kinerja lembaga di bidang hukum;
- c. peningkatan penghormatan, pemajuan dan penegakan HAM;
- d. peningkatan penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan bebas KKN;
- e. peningkatan kualitas pelayanan publik;
- f. peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah;
- g. pemantapan pelaksanaan reformasi birokrasi.

Pembuatan dan pembaruan materi hukum yang kemudian disinkronkan dengan visi dan misi pemerintah. Visi pemerintah adalah “*Terwujudnya Indonesia yang Sejahtera, Demokratis, dan Berkeadilan*”, dengan penjabaran sebagai berikut.

- a. Kesejahteraan rakyat, terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat, melalui pembangunan ekonomi yang berlandaskan pada keunggulan daya saing, kekayaan sumber daya alam, sumber daya manusia dan budaya bangsa. Tujuan penting ini dikelola melalui kemajuan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- b. Demokrasi, terwujudnya masyarakat, bangsa dan negara yang demokratis, berbudaya, bermartabat dan menjunjung tinggi kebebasan yang bertanggung jawab serta hak asasi manusia.
- c. Keadilan, terwujudnya pembangunan yang adil dan merata, yang dilakukan oleh seluruh masyarakat secara aktif, yang hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh bangsa Indonesia.

Misi pembangunan yang dilakukan pemerintah tahun 2010 sampai 2014 ialah sebagai berikut.

- a. Melanjutkan pembangunan menuju Indonesia yang sejahtera.
- b. Memperkuat pilar-pilar demokrasi.
- c. Memperkuat dimensi keadilan di semua bidang.

Berdasarkan penjelasan di atas, jelaslah amanat dari peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5

¹¹ *Ibid.*

Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014 tentang politik hukum pemerintah untuk 5 (lima) tahun mendatang yaitu mencapai visi dan misi guna terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan. Jadi, seharusnya visi dan misi yang baik ini harus sejalan dengan kebijakan yang akan dijalankan oleh pemerintah.

Namun, terkait hubungan antara RPJMN ke-2 tahun 2010-2014 dengan perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) dapat disimpulkan menjadi, *pertama*, RPJMN ke-2 tahun 2010-2014 mempunyai target untuk melakukan pemantapan kembali, akan tetapi pada targetan sebelumnya terkait perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) dapat dinilai gagal yang dibuktikan dengan semakin meningkatnya jumlah Komunitas Adat Terpencil (KAT) dari tahun 2004 yang berjumlah 205.029 kepala keluarga (KK) dan tahun 2009 menjadi 229.479 kepala keluarga (KK). Sehingga bagaimana pemerintah ingin melakukan pemantapan sedangkan targetan sebelumnya belum berhasil.

Kedua, di dalam RPJMN ke-2 tahun 2010-2014 tidak ada membahas penjabaran secara khusus terkait perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), hal ini dapat dinilai pemerintah kurang serius terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT), padahal Komunitas Adat Terpencil (KAT) juga merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah sebagai salah satu corong yang amat terpenting dalam efektif atau tidaknya sebuah aturan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa politik hukum pemerintah sebagai upaya "*law as a tool of social engineering*" yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014 bisa dikatakan akan gagal karena tidak sesuai dengan target-target yang telah ditetapkan sebelumnya dan juga karena komitmen pemerintah yang kurang serius dalam menanganinya.

2. Pelaksanaan Ketentuan Hukum yang Telah Ada Termasuk Penegasan Fungsi Lembaga dan Pembinaan Para Penegak Hukum

Setelah adanya pembangunan hukum terkait pembuatan dan pembaruan materi hukum, maka selanjutnya dilakukan pelaksanaan ketentuan hukum termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Hal ini pun integral adanya apabila dikaitkan dengan upaya perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT).

Pelaksanaan ketentuan hukum dalam hal ini dapat di selaraskan dengan *good governance* (pemerintahan yang baik), dimana politik hukum bisa dikatakan baik apabila adanya pemerintahan yang baik. Ada 2 hal penting yang mesti diperhatikan dalam *good governance*¹², yaitu:

- a. *good governance* mencakup aspek kehidupan yang luas mulai aspek hukum, politik, ekonomi, sosial dan terkait erat dengan tugas dan fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif, serta dengan posisi dan peran sektor dunia usaha, dengan masyarakat.
- b. *good governance* dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) karakteristik, yaitu:
 - 1) *participation* (partisipasi);
 - 2) *rule of law* (keadilan hukum);
 - 3) *transparancy* (transparan);
 - 4) *responsiveness* (melayani);
 - 5) *consensus orientation* (pengaturan kepentingan);
 - 6) *equity* (meningkatkan);
 - 7) *effectiveness and efficiency* (efektif dan efisien);
 - 8) *accountability* (bertanggungjawab); dan
 - 9) *strategic vision* (mempunyai visi ke depan).

Perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) sangat membutuhkan *good governance* (pemerintahan yang baik) agar tujuan *equality before the law* tercapai dengan baik. Karakteristik *good governance* bila dikaitkan dengan upaya pemerintah terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) maka dapat dijabarkan menjadi sebagai berikut.

- a. *Participation* (partisipasi), setiap warga negara mempunyai suara yang sama atau memiliki partisipasi yang sama dalam pembuatan keputusan atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara

¹² Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2003, Hal. 29.

konstruktif. Sebagaimana yang kita ketahui Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan bagian dari Warga Negara Indonesia sehingga seharusnya pemerintah menampung aspirasi mereka baik itu disampaikan secara langsung melalui komunitas adatnya maupun secara tidak langsung disampaikan oleh mereka. Jika aspirasi tersebut tidak disampaikan secara langsung maka kewajiban pemerintah yang bersifat aktif, karena pemerintah sebagai corong dari masyarakat demokrasi.

- b. *Rule of law* (keadilan hukum), kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa adanya perbedaan. Hal ini senada dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D Angka (1) “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”¹³. Berdasarkan landasan amanat UUD 1945 ini maka jelaslah bahwa tidak ada pengkotak-kotakan dalam mewujudkan perlindungan hukum, semua warga negara dipandang sama baik itu Komunitas Adat Terpencil (KAT) ataupun warga kota sekalipun.
- c. *Transparency* (transparan), transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi sehingga setiap orang dapat menerimanya secara langsung. Pemerintahan yang baik mampu memberikan transparansi informasi kepada warga negara secara merata, tidak hanya kepada golongan tertentu saja melainkan kepada seluruh masyarakat serta menembus lapisan Komunitas Adat Terpencil (KAT) sekalipun.
- d. *Responsiveness* (melayani), lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*. Termasuk juga dalam melayani Komunitas Adat Terpencil (KAT), maksudnya memberikan pelayanan dalam upaya perlindungan kepada Komunitas Adat Terpencil (KAT).
- e. *Consensus orientation* (pengaturan kepentingan), *good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur, tetapi tidak pula mengabaikan kepentingan yang lebih kecil sehingga semuanya lebih seimbang (*balance*) dan proporsional.

¹³ Lihat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 28D Angka (1).

- f. *Equity* (meningkatkan), dalam mencapai kinerjanya pemerintahan yang baik harus selalu meningkatkan kualitas dalam segala bidangnya. Terkait upaya peningkatan kualitas perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) pun seharusnya menjadi pekerjaan pemerintah, sehingga kualitas perlindungan tersebut memberikan efek baru bagi kemajuan Komunitas Adat Terpencil (KAT).
- g. *Effectiveness and efficiency* (efektif dan efisien), proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin. Jadi proses dan lembaga haruslah efektif dan efisien dalam pelaksanaan terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT).
- h. *Accountability* (bertanggungjawab), pemerintah bertanggungjawab kepada *stakeholders* atas keputusan yang dibuatnya. Akuntabilitas ini tergantung pada lembaga dan sifat keputusan yang dibuat. Begitu juga keputusan yang dibuat oleh pemerintah menyangkut perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), haruslah dipertanggungjawabkan kepada objek dari keputusan itu.
- i. *Strategic vision* (mempunyai visi ke depan), lembaga harus mempunyai prespektif *good governance* yang luas dan jauh kedepan sehingga sesuai dengan perkembangan pembangunan. Untuk mengadakan perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) maka politik hukum pemerintah harus mempunyai visi ke depan, sehingga perlindungan tersebut tepat sasaran.

D. PENUTUP

Agar tujuan itu tercapai maka upaya-upaya yang mesti dilakukan oleh pemerintah sebagai wujud politik hukum pemerintah terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil dapat dibagi menjadi 2 (dua) implementasi, yaitu:

1. Agenda Akademis

Pada agenda akademis ini, perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) bertitik tolak pada politik hukum pemerintah tidak hanya mengedepankan “peraturan dan logika” (*rules and logic*) saja, melainkan juga lebih mengutamakan tujuan-tujuan sosial yang disesuaikan dengan

kultural bangsa, sehingga tujuan yang lebih luas dapat tercapai yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.

Agar upaya implementasi agenda akademis terhadap perlindungan bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT) ini berhasil maka ada tahapan-tahapan yang mesti dilalui dengan baik dan benar yaitu, *pertama*, membangun pondasi, pondasi yang dibangun adalah pondasi berpikir keilmuan yang sesuai dengan tujuan-tujuan sosial bukan pondasi yang berlandaskan pada peraturan dan logika saja. Tahapan ini adalah tahapan yang paling menentukan dalam upaya perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) karena ini merupakan peletakan landasan berpikir keilmuan yang kemudian menjadikannya sebagai pondasi yang kuat sehingga tahapan-tahapan berikutnya merupakan ikutan dari tahapan ini. Adapun hal-hal yang dilakukan pada tahapan ini agar mendapatkan implementasi agenda akademis yang kuat dan kokoh adalah mengidentifikasi permasalahan, melakukan penelitian terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) berupa mencari data dan informasi serta pengetahuan secara holistik terhadap hal tersebut, dan mengadakan seminar serta diskusi publik agar mendapatkan kesimpulan yang sempurna sehingga kekuatan pondasi tidak lagi tergoyahkan.

Kedua, mengokohkan pondasi. Tahapan ini menitikberatkan kepada mengokohkan pondasi dengan memberikan filterisasi dan imunitas kedalamnya. Adapun hal-hal yang dilakukan pada tahapan ini adalah melakukan filterisasi terhadap kesimpulan yang dihasilkan pada tahapan membangun pondasi berdasarkan budaya-budaya yang melekat, dan melakukan imunitas berupa menjadikan ideologi pancasila sebagai pelindung agar pondasi tersebut kokoh.

Ketiga, meningkatkan. Pada tahapan ini hal yang dilakukan adalah melakukan evaluasi terhadap tahapan sebelumnya, kemudian melakukan monitoring agar tahapan-tahapan sebelumnya berjalan dengan baik. Guna dilakukannya evaluasi dan monitoring adalah agar dapat mempertahankan dan meningkatkan upaya pemerintah terhadap perlindungan bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT).

2. Agenda Aksi

Upaya selanjutnya yang juga sama pentingnya dengan upaya sebelumnya yaitu upaya dengan melakukan implementasi melalui aksi-aksi yang dilakukan terhadap perlindungan bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT). Agenda aksi ini lebih bertujuan untuk mensejahterahkan dan memberikan keadilan kepada rakyat (*bringing justice to the people*) khususnya bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT) yang merupakan bagian dari rakyat Indonesia.

Adapun hal-hal yang dilakukan dalam implementasi agenda aksi terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) dapat dilihat dari beberapa hal sebagai berikut.

- a. Peraturan perundang-undangan, dalam hal ini berasumsi bahwa peraturan perundang-undangan dibuat adalah untuk manusia, maka semestinya setiap kali ada ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan kemaslahatan yang lebih banyak, yang perlu ditinjau dan diperbaiki adalah peraturan perundang-undangannya bukan manusianya dipaksakan untuk mengikuti peraturan perundang-undangannya. Ketidakefektifan perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) sering ditimbulkan akibat ketidakselarasan antara peraturan perundang-undangan yang mengaturnya dengan kebutuhan yang diperlukan. Setidaknya ini memperlihatkan bahwa ketidakseriusan pemerintah terhadap politik hukum pemerintah bagi perlindungan kepada Komunitas Adat Terpencil (KAT). Aksi yang dilakukan oleh pemerintah sebagai wujud politik hukumnya terdapat perlindungan Komunitas Adat Terpencil yaitu melakukan langkah-langkah taktis berupa mencabut peraturan perundang-undangan yang tidak efektif, kemudian menggantikannya dengan mengesahkan peraturan perundang-undangan yang disesuaikan dengan kebutuhan terhadap perlindungan bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT), serta pemerintah perlu membuat peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus sebagai komitmen politik hukum pemerintah terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT).

- b. *Good Governance* (pemerintahan yang baik), *good governance* yang efektif menuntut adanya koordinasi (*alignment*) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Adapun aksi yang dilakukan terkait hal ini adalah *pertama*, penataan kelembagaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu dengan membentuk sinergisitas berupa sinkronisasi dan koordinasi terkait perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), sehingga tidak adanya tumpang tindih aplikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. *Kedua*, pemberdayaan birokrasi, artinya tidak menempatkan birokrasi yang panjang dan berbelit-belit terhadap perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT).
- c. Sarana dan fasilitas yang mendukung perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), tanpa adanya sarana dan fasilitas maka tidak mungkin perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT) akan berjalan dengan lancar. Terkait hal ini aksi yang dilakukan oleh pemerintah adalah mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil sesuai dengan keprofesionalitasannya, peralatan dan perlengkapan yang memadai, anggaran yang dikeluarkan cukup untuk menunjang perlindungan Komunitas Adat Terpencil (KAT) dan sebagainya. Khususnya untuk sarana dan fasilitas sebaiknya dianut jalan pikiran¹⁴ sebagai berikut:
- 1) Yang tidak ada – diadakan yang baru betul,
 - 2) Yang rusak atau salah – diperbaiki atau dibetulkan,
 - 3) Yang kurang – ditambah,
 - 4) Yang macet – dilancarkan,
 - 5) Yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan.

Kedua upaya yang mesti dilakukan pemerintah ini, seperti agenda akademis dan agenda aksi setidaknya mampu memberikan konsep bahwa sesungguhnya ada alternatif lain bagi perlindungan terhadap Komunitas Adat

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, Hal. 44. Lihat juga Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Renungan tentang Filsafat Hukum*, CV Rajawali, 1983.

Terpencil (KAT) yaitu melalui penerapan hukum progresif sehingga dalam prakteknya tidak terjadi kekacauan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Huijbers, Theo, 2006, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta.

Purbacaraka, Purnadi dan Soekanto, Soerjono, 1983, *Renungan tentang Filsafat Hukum*, CV Rajawali.

Sedarmayanti, 2003, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung.

Soekanto, Soerjono, 2007, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Sumber Lainnya

Sumber Badan Legislasi (BALEG) DPR RI 2005.

Kementerian Negara PPN/BAPPENAS, *RPJMN 2010-2014*, Musrenbangnas Penyusunan RPJMN 2010-2014, Jakarta, 11 Desember 2009.