



**Free and Prior Informed Consent  
Dalam Pergulatan Hukum Lokal**

**Bernadinus Steny**

**No. 5**

**2005**

Jln. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu  
Jakarta 12540

Telp. +62 (21) 78845871, 7806959

Fax. +62 (21) 7806959

Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website. <http://www.huma.or.id>

**Seri Pengembangan Wacana**

**HuMa**

**Free and Prior Informed Consent  
Dalam Pergulatan Hukum Lokal**

**Bernadinus Steny**

**No. 5**

**2005**



Ford Foundation

**HuMa**



INTERCHURCH ORGANISATION  
FOR  
DEVELOPMENT CO-OPERATION

**Judul**  
**Free and Prior Informed Consent**  
**Dalam Pergulatan Hukum Lokal**

**Editor**  
Myrna A. Safitri

**Pengantar**  
HuMa

**Design Layout**  
Didin Suryadin

**Cetakan Pertama, Oktober 2005**

**ISBN 979 - 97453 - 4 - 9**

**Penerbit**  
Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum  
Berbasis Masyarakat dan Ekologis  
**(HuMa)**

Jln. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu  
Jakarta 12540

Telp. +62 (21) 78845871, 7806959

Fax. +62 (21) 7806959

Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website. <http://www.huma.or.id>

---

Publikasi ini diterbitkan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) atas dukungan dari The Ford Foundation dan The Interchurch Organization for Development Co-operation. Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya bukan merupakan cerminan ataupun pandangan dari The Ford Foundation dan The Interchurch Organization for Development Co-operation

# Pengantar Penerbit

Salam,

**U**ntuk kesekian kalinya HuMa memfasilitasi penerbitan karya-karya para pegiat pembaruan hukum berbasis ekologi dan masyarakat untuk mendorong berbagai kalangan agar berfikir secara kritis bahwa Tanah dan Sumber Daya Alam Indonesia sudah rusak berat. Tidak terhitung argumen logis dikemukakan untuk membuktikan bahwa rusaknya Sumber Daya Alam kita bukan disebabkan keberadaan rakyat yang hidup di sekitarnya, tapi akibat ulah tangan-tangan serakah dari pemilik modal yang ditopang oleh kesewenang-wenangan para pemegang kekuasaan politik.

Saat ini, di tangan para pembaca budiman, satu lagi karya pegiat HuMa yang ingin disumbangkan yang merupakan sari dari pengalaman empirik. Bukan sekedar untuk tambahan koleksi buku di lemari-lemari perpustakaan yang tertata, tapi lebih-lebih ditujukan untuk membangun kesadaran baru yang kritis, bahwa rakyat kecil [terutama masyarakat adat, petani tuna kisma, buruh kebun, nelayan tradisional] sampai saat ini belum pernah merasakan nikmatnya menjadi aktor dalam menentukan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Alam. Ironis, rakyat kecil senantiasa menjadi korban justeru karena desa dan kampung mereka kaya akan kekayaan alamnya.

Fakta di lapangan berbicara, bahwa hilangnya kedaulatan rakyat atas Tanah dan Sumber Daya Alamnya serta segala kerusakan alam yang terjadi, disebabkan rakyat tidak pernah diajak bicara oleh para pembentuk kebijakan. Rakyat tidak pernah dimintai pendapat dan persetujuannya secara bebas [tanpa intimidasi dan manipulasi] dalam menentukan kebijakan pengelolaan tanah dan Sumber Daya Alam. Alhasil, setiap kebijakan negara yang dibentuk selalu memposisikan rakyat sebagai penerima resiko dan dampak tanpa memiliki ruang untuk mengajukan keberatan apalagi usul perubahan.

Resistensi atas berbagai situasi yang tidak menguntungkan rakyat ini, mendorong rakyat dan institusi pendukungnya [para aktivis dari kalangan Ornop dan Individu lainnya] untuk menemukan cara-cara perlawanan baik dalam bentuk konsep maupun aksi. Mengadopsi pemikiran yang dibangun dalam praktek medis, para pegiat menawarkan sebuah konsep untuk setiap pembuatan dan penerapan kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah dan Sumber Daya Alam. Rumusan konsepnya adalah Free, Prior, Informed, Consent [FPIC]. Konsep bebas, didahulukan,

diinformasikan, dan persetujuan [FPIC] merupakan tekanan bahwa setiap kebijakan negara yang berhubungan dengan pemanfaatan alam yang didalamnya terdapat kehidupan masyarakat asli [komunitas] mempersyaratkan ditempuhnya konsep tersebut. Tujuannya agar ada jaminan bahwa alam tidak akan dengan mudahnya dirusak untuk kepentingan akumulasi modal, lebih-lebih untuk menjaga kepentingan masyarakat asli [komunitas] tidak kehilangan kedaulatannya atas kekayaan alam yang telah diperlihara sejak berabad-abad silam.

Nah, melalui seri kajian wacana ini, HuMa ingin berbagi pengalaman tentang praktek dari konsep tersebut di lapangan. Disamping untuk maksud diseminasi wacana, buku ini juga untuk menjadi bukti bahwa meski, sendi-sendi dasar FPIC telah ada dalam budaya leluhur Bangsa [seperti konsep musyawarah, teposeliro, gotong royong] tapi, di lapangan nasib FPIC ini sering rontok di tengah jalan, karena ketamakan para pemilik modal dan pemegang kekuasaan politik. Oleh karena itu, wacana ini statusnya masih diperjuangkan. Riak-riak perjuangan rakyat dan bahkan gelombang kemarahan rakyat menolak kesewenang-wenangan masih belum mampu membuka mata hati para pemegang kekuasaan politik untuk sadar terhadap amanah penderitaan rakyatnya.

Kehadiran buku ini tidak terlepas dari bantuan beberapa pihak yang rela meluangkan waktunya untuk menata isi dan alur wacana singkat ini. Terima Kasih kepada Yuyun Indradi yang telah memberikan beberapa paper yang dipakai penulis untuk memperkaya isi buku ini. Kepada Martua Sirait, gagasannya menjadi satu di antara sekian isi yang cukup berarti dalam buku ini. Terima kasih yang dalam kepada Mryna Safitri yang membantu mengedit naskahnya menjadi alur yang lebih jelas dan tegas. Dari tangannya, kajian ini menjadi lebih tertata. Ucapan terima kasih kepada semua pihak yang dengan caranya sendiri telah membantu mematangkan kajian ini

Terakhir, semoga buku kecil ini bermanfaat sebagai alat belajar bersama diantara kita yang masih peduli dengan segala ketidakadilan dan penderitaan rakyat kecil.

Jakarta, Oktober 2005  
HuMa

## Daftar Isi

Pengantar Penerbit .....	iii
Daftar Isi .....	v
Pendahuluan .....	I
Tentang <i>Free and Prior Informed Consent (FPIC)</i> .....	5
Kisah Sukses FPIC dalam Hukum-hukum Lokal .....	11
Kandasnya FPIC dalam Pembentukan Hukum Lokal: Sebuah pelajaran dari Seko .....	13
Mengapa FPIC Kandas? Analisis Terhadap Pergulatan FPIC Di Daerah .....	23
Daftar Bacaan .....	31
Lampiran .....	35
Profil Penulis .....	47
Sekilas Tentang HuMa .....	49
Publikasi HuMa .....	51

## Pendahuluan

**D**esentralisasi penyelenggaraan negara di Indonesia, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004, telah menghadirkan konsep ketatanegaraan yang lebih demokratis. Hubungan negara dan rakyat, demikian pula hubungan pemerintah pusat dan daerah, semestinya mengalami perubahan. Inilah implikasi logis dari sebuah desentralisasi yang demokratis. Oleh karena itu, tidak berlebihan jika desentralisasi memberikan harapan akan terbukanya ruang partisipasi masyarakat yang lebih luas serta terdistribusikannya kemakmuran secara lebih merata di seluruh wilayah Indonesia. Hanya saja, kenyataan sering menunjukkan hal sebaliknya. Desentralisasi, di satu sisi memberikan kewenangan yang lebih luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kekayaan alam yang ada di wilayahnya. Namun, di sisi lain, kewenangan yang luas itu tidak selamanya diharapkan. Daerah yang kaya dengan sumber daya alam, misalnya, menyambut desentralisasi dan otonomi daerah dengan penuh percaya diri serta menjadikannya peluang untuk mengembalikan kemakmuran yang selama ini lebih banyak dinikmati pemerintah pusat kepada daerah. Sebaliknya, daerah miskin sumber daya alam menarik napas lebih dalam agar tidak gagap menerima tugas lebih berat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna bisa bertahan menggerakkan pembangunan karena subsidi dari Pemerintah Pusat yang selama ini dinikmati telah berkurang secara signifikan. Sebuah laporan penelitian yang dilakukan oleh surat kabar terkemuka, *Kompas*, misalnya, mencatat bahwa otonomi daerah adalah pertarungan hidup-mati daerah miskin antara maksimasi peluang mendapatkan PAD di satu sisi dan tarik-ulur negosiasi di tingkat lokal di sisi lain.<sup>1</sup>

Menariknya, meskipun terdapat dua kutub penilaian yang berbeda terhadap desentralisasi, namun pemerintah daerah pemerintah daerah di Indonesia menanggapinya dengan kebijakan yang mempunyai corak kurang lebih sama. Dalam hal pemanfaatan sumber daya alam, dorongan eksploitasi begitu kuat terjadi baik di daerah kaya ataupun miskin. Di beberapa kabupaten di Kalimantan misalnya, bupati berlomba-lomba memberikan ijin penebangan kayu 100 ha kepada pengusaha. Rupanya kewenangan yang diberikan oleh PP No. 6 Tahun 1999 dan UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ditafsirkan sebagai peluang luar biasa untuk mengeksploitasi sumber daya alam di daerah. Hal serupa juga terjadi di daerah otonomi khusus seperti Papua. Sementara daerah yang tidak mempunyai kekayaan

---

<sup>1</sup> Syaifullah dan Ikawati (2001)

hutan yang besar seperti Minahasa, Sulawesi Utara, juga melakukan hal yang tidak berbeda jauh. Bupati Minahasa, misalnya, telah memberikan ijin penebangan 2.000 hektar hutan di kawasan hutan Tompaso Baru (Minahasa Selatan) kepada pengusaha putra daerah yang tinggal di Jakarta. Akibat dari pemberian ijin eksploitasi semacam itu, maka sisa hutan di Minahasa hanya 10% dari luas wilayah sementara persyaratan ekologis menyebutkan minimal 30% luas wilayah haruslah dalam kondisi berhutan.<sup>2</sup>

Melihat kecenderungan seperti ini sangat beralasan kecemasan banyak pihak, bahwa desentralisasi berpotensi memindahkan kegagalan pembangunan sentralistik yang dilakukan Pemerintah Pusat kepada Daerah. Belum lagi jika ditambah kenyataan bahwa desentralisasi tidak dengan sendirinya menjadikan partisipasi masyarakat dalam perumusan dan kontrol kebijakan terbuka lebar.

Namun demikian, di beberapa tempat gambaran semrawut di atas tidak terjadi, atau paling tidak ada upaya untuk mengeliminirnya. Ada kecenderungan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan hukum di beberapa daerah meningkat. Tentu menarik untuk mempelajari mengapa hal semacam ini terjadi di tengah arus utama pembangunan daerah yang eksploitatif dan miskin partisipasi dalam pembentukan hukum. Inilah yang lalu menjadi alasan yang melatarbelakangi tulisan ini.

Didasari sebuah studi tentang proses pembentukan hukum di Propinsi Sulawesi Selatan tepatnya di Kecamatan Seko, Kabupaten Luwu Utara, saya tertarik, melalui tulisan ini, mendeskripsikan bagaimana konsep *Free and Prior Informed Consent* (FPIC) yang telah diperjuangkan kelompok masyarakat sipil dan adat di berbagai negara sebagai prasyarat penting pelaksanaan partisipasi dan perlindungan masyarakat adat dipahami, berkembang dan dilaksanakan di daerah. Pengalaman pembentukan hukum di Kabupaten Luwu Utara, sebuah kabupaten yang baru terbentuk, menyediakan pelajaran berharga untuk memahami hal itu. Pada tahun 2004, Pemerintah Daerah setempat telah mengesahkan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan, Pelestarian, Pengembangan Adat Istiadat dan Lembaga Adat. Jauh sebelum munculnya Perda tersebut, Masyarakat Adat Seko telah melakukan proses panjang untuk memperjuangkan keberadaan dan perannya dalam pembangunan di daerah. Mulai dari melakukan pemetaan sumber daya alam sampai pemetaan sosial. Proses tersebut akhirnya menuaikan hasil dengan keluarnya Surat Keputusan (SK) Bupati Luwu Utara No. 300 Tahun 2004 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Seko. SK ini penting untuk dipelajari karena dua hal:

---

<sup>2</sup> Kompas 27 Januari 2001. Namun sebagai catatan terhadap laporan ini, jatah 30% sebetulnya bukan syarat ekologis tetapi syarat administratif. Syarat administratif ini dikembangkan atas penelitian tanah yang dilakukan tahun 1930an dan sudah dibantah pada tahun 1932-an oleh para ahli tanah itu sendiri (lihat van Noordwijk, 2003).

*pertama*, dari segi proses, SK tersebut lahir dari bawah (*bottom up*) dimana pembentukannya bisa dikatakan melibatkan hampir seluruh lapisan masyarakat adat; *kedua*, dalam prosesnya, SK tersebut diharapkan mampu merepresentasikan upaya memasukan klausula FPIC namun justru hasil final dari SK tersebut menunjukkan absennya klausula FPIC sehingga memperjelas kesimpulan bahwa perjuangan memasukkan klausula FPIC sangat sulit karena berbagai kendala.

Analisis terhadap proses pembentukan hukum di Seko terkait dengan pengadopsian konsep FPIC dalam produk hukum daerah menggambarkan pergulatan perjuangan penganjur FPIC yang nota bene merupakan barisan masyarakat dan LSM/Ornop dalam menghadapi tantangan terhadap FPIC. Negara dan modal umumnya menjadi hambatan umum mengapa FPIC selalu gagal.



# Tentang *Free and Prior Informed Consent (FPIC)*

## Apa itu FPIC?

**F***ree and Prior Informed Consent* (selanjutnya disingkat FPIC) semula digunakan untuk melindungi kepentingan pasien di rumah sakit yang semestinya harus mengetahui setiap proses dan jenis pengobatan yang akan dilaluinya secara pribadi (sebagai perlindungan hak individual pasien). Salah satu kodifikasi formal pertama PIC (*Prior Informed Consent*) adalah Kode Nuremberg tahun 1947 yang berhubungan dengan syarat melakukan riset dan eksperimen medis terhadap manusia. Dari sinilah konsep PIC yang kemudian berkembang menjadi FPIC ditularkan kepada berbagai kegiatan non medis. FPIC sebagai klausula *medical-normatif* yang awalnya bersifat individual, saat ini telah ditransformasikan dalam berbagai kaidah hukum internasional yang bersifat komunal.<sup>3</sup>

Sebuah definisi tentang PIC menyebutkan:

*PIC is a social licence to operate. PIC is the main means to ensure that potentially affected people have all necessary information at their disposal in order to negotiate on equal terms with proponents. PIC means affected people have the power to veto any project on their territory. With the veto power comes the correlative power to negotiate on equal terms with the project proponent.*<sup>4</sup>

[PIC adalah ijin sosial untuk bertindak. PIC merupakan cara yang ampuh untuk meyakinkan bahwa orang yang potensial terkena dampak memiliki semua informasi yang diperlukan sehingga dapat melakukan negosiasi dalam hubungan yang setara dengan penganjur proyek. PIC berarti bahwa orang yang terkena dampak memiliki kekuatan untuk memveto proyek apapun yang terdapat dalam wilayah mereka. Dengan kekuatan veto itulah hadir kekuatan penyeimbang untuk bernegosiasi dalam hubungan yang setara dengan penganjur proyek].

<sup>3</sup> [www.pic.int](http://www.pic.int).

<sup>4</sup> lihat dalam [www.un.org](http://www.un.org), *Prior Informed Consent* dan [www.bicusa.org](http://www.bicusa.org). Lihat juga MacKay (2004).

Dalam konsep FPIC terdapat empat unsur penting yakni *Free, Prior, Informed* dan *Consent* yang berlaku secara kumulatif (bersama-sama). Secara definitif keempat hal ini dapat diartikan sebagai berikut:

- **Free** berkaitan dengan keadaan bebas tanpa paksaan. Artinya kesepakatan hanya mungkin dilakukan di atas berbagai pilihan bebas masyarakat.
- **Prior** artinya sebelum proyek atau kegiatan tertentu diijinkan pemerintah terlebih dahulu harus mendapat ijin masyarakat
- **Informed** artinya informasi yang terbuka dan seluas-luasnya mengenai proyek yang akan dijalankan baik sebab maupun akibatnya.
- **Consent** artinya persetujuan diberikan oleh masyarakat sendiri.<sup>5</sup>

Dalam peraturan perundang undangan di tingkat nasional belum ada pengaturan tentang FPIC. Desakan perlunya keberadaan klausula tersebut hanya terdapat dalam proses perancangan Undang-Undang. Misalnya, RUU Pemanfaatan Sumber Daya Genetika dengan sebutan PADIA (Persetujuan Dini Dengan Informasi Awal), yang tidak mencantumkan “free”. Biasanya usulan disampaikan oleh kalangan LSM/ ornop atau masyarakat sendiri sementara dari kalangan pemerintah gagasan tersebut jarang disampaikan.

Konsep FPIC, sebenarnya, bukanlah introduksi konsep asing pada masyarakat pedesaan di Indonesia. Sejak lama, konsep ini mengakar pada tradisi dan kebiasaan masyarakat pedesaan di Indonesia.<sup>6</sup> Dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, klausula ini memberi jaminan bahwa masyarakat yang terkena dampak harus dimintai persetujuannya tanpa paksaan sebelum ijin kegiatan diberikan pemerintah. Negosiasi mendapatkan persetujuan itu harus didahului dengan pemberian informasi yang menyingkap keuntungan dan kerugian serta konsekuensi hukum atas suatu kegiatan tertentu<sup>7</sup>.

## Mengapa FPIC?

**P**elaksanaan FPIC mempunyai implikasi pada berbagai hal. **Secara politis**, kewajiban mentaati kehendak rakyat menunjukkan bahwa tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi selain dari suara rakyat sendiri. **Secara hukum**, perjanjian yang setara antara para pihak dan penolakan atas isi perjanjian yang sewenang-wenang

<sup>5</sup> www.un.org, *ibid*.

<sup>6</sup> Mac Kay dan Colchester (2004).

<sup>7</sup> Lihat Sirait, Widjarjo dan Colchester (2003).

merupakan pelaksanaan dari asas yang sangat mendasar dalam negara hukum yakni *equality before law* (kesamaan di depan hukum) dan kebebasan berkontrak.<sup>8</sup> **Secara sosial**, mengakui hak dan otoritas masyarakat atas tanah dan wilayahnya berarti mencegah konflik sosial di kemudian hari.

Selain itu, ketika FPIC dilaksanakan dan diakomodir dalam produk hukum negara baik di tingkat nasional ataupun daerah maka dua persoalan besar dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia akan terbantu penyelesaiannya.

### **Pertama, mencegah konflik.**

Kesewenang-wenangan pengelolaan sumber daya alam pada rejim Orde Baru telah menuai konflik baik yang sifatnya manifes (terbuka) maupun laten (terselubung). Konflik-konflik tersebut telah merebak dan terus berlangsung hingga kini dengan melibatkan masyarakat, di satu sisi dan pemodal, militer maupun negara di sisi lain. Beberapa contoh bisa disebutkan. Pembantaian enam orang petani Colol, Kecamatan Poco Ranaka, Kabupaten Manggarai, NTT tanggal 10 Maret tahun 2004 oleh kepolisian daerah setempat dipicu oleh perlawanan petani atas pembabatan kopi mereka oleh Pemda.<sup>9</sup> Konflik antara masyarakat adat Kajang dengan PT Lonsum di Kabupaten Bulu Kumba, Sulawesi Selatan pada tanggal 21 Juli 2003 juga mengakibatkan lima orang petani tertembak, dua diantaranya tewas. Penanganan konflik-konflik ini selain berlarut-larut juga bersifat parsial yang mana satu konflik dianggap terpisah dari konflik lainnya. Di samping itu, konflik dipahami sebagai musuh sehingga pemerintah gemar menggunakan pendekatan keamanan. Respon demikian selain menghabiskan energi juga membakar sekam konflik laten lainnya yang masih menunggu waktu.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Kedua asas ini menjadi aksioma dalam teori hukum modern. Namun demikian, kritik terhadap prakteknya di lapangan semakin kencang terutama setelah melihat kenyataan bahwa asas-asas ini tidak memeriksa secara serius realitas sosial yang belapis-lapis. Golongan kaya dan miskin tidak mungkin memiliki kedudukan yang sama depan hukum dan mustahil akan mencapai hasil kontrak yang derajat keuntungannya sama. Lihat Kasim (2004).

<sup>9</sup> *Kompas*, 11 Maret 2004, 15 April 2004

<sup>10</sup> Dalam catatan KPA (Konsorsium Pembaharuan Agraria), kasus sengketa agraria di Pulau Jawa saja yang terekam adalah 612 kasus, kasus yang terselesaikan 75 kasus, luas lahan 671856,39 hektar. Dari kasus-kasus ini jumlah korban jiwa mencapai 3.080.730 jiwa. Masih ada ratusan kasus lainnya yang menunggu jawaban. Jika tidak segera direspons dengan prioritas bagi kelompok marginal (petani, masyarakat adat, buruh tani, dll) maka pengelolaan sumber daya alam di kemudian hari menjadi awan kelabu yang menampung badai konflik. Lihat siaran pers YLBHI, WALHI, KSPA, ELSAM, 9 Mei 2005 dan Bachriadi (2002).

FPIC merupakan konsep yang menekankan pelaksanaan negosiasi yang sederajat antara masyarakat dengan aktor di luarnya. Masyarakat diberi hak penuh untuk menentukan prioritas atas wilayahnya. Singkatnya, masyarakat memiliki kedaulatan atas haknya. Hal itu berarti penolakan masyarakat atas pelaksanaan suatu proyek atau kegiatan pembangunan harus diterima sebagai kewajiban pihak lain (negara dan pemodal).

Banyak fakta menunjukkan, bahwa masyarakat bukan anti-pembangunan, tetapi anti terhadap prosesnya yang mengabaikan hak-hak mereka. Inilah yang tergambarkan dari tanggapan warga yang terkena rencana proyek BKT (Banjir Kanal Timur) yang berhasil ditelusuri *Kompas*, “Kami bukan tidak mendukung proyek BKT, tetapi jangan kami dirugikan. Harga riil tanah sekarang ini jauh di atas NJOP (Nilai Jual Objek Pajak),” kata Ketua Suara Warga Terkena BKT (Swaka Bakti) Ibrahim Tri Asworo. “Untuk biaya mengurus surat pembelian tanah, setidaknya perlu biaya 20 persen dari harga tanah. Apa ini tidak dipikirkan pemerintah?” katanya lagi.<sup>11</sup> Sepotong pernyataan itu cukup sebagai penjelasan untuk menyatakan, bahwa negosiasi dengan menggunakan klausula FPIC merupakan model terbaik dalam upaya mencegah konflik dan menciptakan hasil yang adil bagi pihak yang terlibat.

### **Kedua, pengentasan kemiskinan (*poverty alleviation*).**

Hubungan antara FPIC dengan pengentasan kemiskinan sifatnya tidak langsung tetapi sangat dekat satu sama lain. Semua teori sepakat, bahwa kekerasan struktural dalam pengelolaan sumber daya alam pasti menimbulkan kemiskinan. Pembebasan tanah yang merupakan satu-satunya harta masyarakat yang paling berharga tanpa persetujuan akan kompensasi yang memadai, misalnya, menyeret masyarakat dalam lubang kemiskinan yang lebih dalam. Penggusuran kampung sawah di Jakarta beberapa waktu lalu telah menjebloskan warganya dalam derita baru di bawah kolong jembatan. Pembabatan hutan kopi milik orang Colol di Manggarai telah menghentikan biaya sekolah anak-anak mereka dan memupuskan harapan akan peningkatan kesejahteraan apalagi ketika harga kopi di pasaran sedang naik. Pembukaan tambang yang luas membuat masyarakat berburu dan nomadik terbelit dalam sempitnya ruang mencari nafkah yang sekaligus berarti berkurangnya kelimpahan alam. Pada poin inilah, pembangunan yang ditawarkan dari luar dengan segala kebijakannya yang didukung negara justru menciptakan kemiskinan baru yang lebih kejam dan meluas (sosial-budaya) dari pada kemiskinan dalam arti harafiah (sekedar uang).

---

<sup>11</sup> *Kompas* 25 Juni 2005.

FPIC membuat otoritas untuk memilih yang paling baik dan potensial meningkatkan kesejahteraan hidup berada pada tangan masyarakat sendiri. Karena itu, klasula ini setidaknya mempertahankan kemakmuran yang telah dinikmati dan bahkan memberi peluang peningkatan kemakmuran berikutnya.



## Kisah Sukses FPIC Dalam Hukum-hukum Lokal

**M**eskipun dalam ketentuan hukum nasional belum diatur, di tingkat lokal sudah terdapat beberapa daerah yang mengadopsi FPIC. Ruang politik yang tidak sekompleks di pusat bisa jadi merupakan peluang untuk melakukan negosiasi yang lebih efektif untuk mengintroduksi klausula ini. Dalam pengelolaan sumber daya alam misalnya, Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat dengan Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara telah memasukkan klausula FPIC dalam pengelolaan sumberdaya pesisir.

Di dua kabupaten tersebut, prosesnya tidak sempat terekam oleh penulis, tetapi substansinya jelas merupakan bagian dari klausula FPIC. Di kabupaten Bengkayang, dalam Perda No. 14 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Terpadu Berbasis Masyarakat di Kabupaten Bengkayang klausula FPIC terlihat dalam pasal 24 ayat (3), yang menyatakan:

“Masyarakat lokal berhak untuk mengetahui dan memberi persetujuan atas setiap usaha atau kegiatan yang akan dilakukan pihak lain sebelum pemberian izin oleh pemerintah daerah.”

Hal yang sama juga dapat ditemukan dalam Perda No. 02 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Terpadu Berbasis Masyarakat di Kabupaten Minahasa. Menariknya, Perda ini mencantumkan klausula FPIC pada nama dan dengan bunyi pasal yang sama dengan Perda Kabupaten Bengkayang.

Apapun kejanggalan yang terjadi, hal yang ingin saya tampilkan di sini adalah cara kedua Perda memahami FPIC. Dari klausula FPIC yang ditampilkan dua Perda itu jelas, bahwa aspek *Prior Informed Consetnya* telah masuk tetapi *Free-nya* belum diatur. Padahal tidak tertutup kemungkinan pemberian persetujuan tersebut dilakukan di bawah tekanan fisik maupun non-fisik. Sudah umum terjadi ditengah kebuntuan negosiasi selalu ada pihak perantara yang siap menyambangi anggota masyarakat untuk membelot dengan imbalan sejumlah uang.<sup>12</sup> Belajar dari pengalaman itulah maka kedua ketentuan ini sebetulnya belum sepenuhnya mengadopsi FPIC.

---

<sup>12</sup> Dalam kasus besi tua peninggalan salah satu perusahaan logging di Mului, Kabupaten Pasir, Kalimantan Timur, terjadi pertentangan antara masyarakat dengan tokoh-tokoh adatnya. Dalam negosiasi penjualan atas besi tersebut, kepala adat tanpa ada kesepakatan bersama masyarakat, justru mengikuti kemauan pihak luar (sebuah NGO) untuk menjual harga besi tersebut Rp. 500 per kilogram. Lihat Bakker (2004).

Meski demikian, harus diakui keberanian kedua daerah di atas memasukkan klausula ini merupakan langkah maju dalam konsep pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

Selain kedua Perda di atas, dalam Perda Kabupaten Lebak No. 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy<sup>13</sup> juga terdapat klausula yang memberi otoritas pengelolaan wilayah ulayat sepenuhnya kepada Masyarakat Adat Baduy. Pasal 4 Perda tersebut menyatakan:

*Segala peruntukan lahan terhadap hak ulayat Masyarakat Baduy diserahkan sepenuhnya kepada Masyarakat Baduy.*

Pasal ini dapat dikatakan sebagai hak veto Masyarakat Baduy atas wilayahnya. Otoritas ini bahkan ditegaskan lagi lewat ketentuan pidana pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

*Setiap masyarakat luar Baduy yang melakukan kegiatan mengganggu, merusak dan menggunakan lahan hak ulayat Masyarakat Baduy diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp5.000.000,- (lima juta rupiah).*

Ketiga Perda di atas merupakan contoh sukses masuknya klausula FPIC dalam peraturan daerah. Keberhasilannya tidak saja dalam hukum materil tetapi juga menyertakan aspek pidana sebagai mekanisme penegakannya.

Capaian kesuksesan itu dimungkinkan karena tiga hal: *pertama*, inisiatif masyarakat sendiri yang didukung oleh sejumlah LSM (Ornop), akademisi dan wartawan.<sup>14</sup> *Kedua*, sudah terdapat kemauan pemerintah daerah untuk mulai membuka ruang dialog dengan rakyat meskipun di beberapa tempat masih alergi terhadap kritik. *Ketiga*, tekanan lembaga donor.

---

<sup>13</sup> Orang Baduy dalam Perda ini oleh komunitasnya sendiri lebih akrab dengan sebutan orang Kanekes.

<sup>14</sup> Lister (1998) mengatakan partisipasi atas inisiatif masyarakat seperti ini boleh dikatakan sebagai partisipasi kewargaan yakni model partisipasi yang merupakan ekspresi demokrasi masyarakat madani dimana partisipasi mencakup berbagai lingkup baik politik, komunitas maupun sosial. Konsep kewargaan bisa dilihat sebagai hak perorangan dan juga bisa dilirik sebagai kewajiban sosial dan masyarakat. Namun, dua sudut pandang ini menyatu dalam konsep hak asasi manusia dimana kewargaan sebagai hak yang memungkinkan rakyat bertindak sebagai pemilik kekuasaan (*agent*).

# Kandasnya FPIC Dalam Pembentukan Hukum Lokal: Sebuah Pelajaran Dari Seko

## Mengenal Masyarakat Adat Seko

**M**asyarakat Adat Seko mendiami sebuah teritori yang termasuk wilayah administratif Kecamatan Seko, Kabupaten Luwu Utara, Sulawesi Selatan. Kecamatan ini dihuni oleh sekitar 12.500 jiwa penduduk dengan luas wilayah sekitar 500.000 ha. Dalam pembagian Masyarakat Adat Seko, daerah Seko terdiri dari tiga daerah yakni Seko Lemo, Seko Tengah dan Seko Padang. Mata pencaharian utama masyarakatnya adalah beternak, bertani/sawah, berladang/berkebun secara tradisional. Kondisi ekonomi masyarakatnya rata-rata prasejahtera dengan tingkat pendidikan yang sangat minim.<sup>15</sup> Secara sosial budaya, mereka terikat dalam satu suku yang secara genealogis memiliki kekerabatan dengan beberapa suku lain di Sulawesi Selatan seperti orang Toraja di Propinsi Sulawesi Selatan bagian Utara (tetangga Seko). Transportasi darat hanya bisa ditempuh dengan berkuda atau menggunakan sepeda motor yang bisa dicapai dengan waktu tempuh sehari-hari. Berdasarkan pengakuan Masyarakat Adat Seko, sedikit sekali pejabat daerah yang datang dan melihat langsung kondisi mereka. Bahkan anggota DPRD baru ramai-ramai turun ke Seko ketika mendekati PEMILU. Manakala kursi telah diduduki, wilayah orang Seko seperti lenyap dari ingatan anggota dewan.<sup>16</sup>

Setelah kehadiran sebuah perusahaan HPH, perkebunan teh dan dilakukannya survey untuk mengidentifikasi jenis tambang yang bisa diambil di wilayah Seko, masyarakat adat menghadapi masa penuh kegelisahan. Perusahaan HPH mengklaim hutan seluas 105.000 ha di tanah Masyarakat Adat Seko. Kehadiran perusahaan tersebut tidak memperdulikan tata nilai Masyarakat Adat Seko dan mendepak masyarakat adat dalam pengelolaan dan pengawasan hutannya sendiri.

---

<sup>15</sup> Takaka (2002) dalam Buletin Pangngulu Kada (Penyebear Berita=penulis) yang diterbitkan Yayasan Bumi Sawering Gading, Palopo, Sulawesi Selatan sebagai menjadi pendukung utama perjuangan hak-hak Masyarakat Adat Seko.

<sup>16</sup> Hal ini diungkapkan Masyarakat Adat Seko dalam acara penyerahan draft Pengakuan Masyarakat Adat Seko dan Hak atas Sumber Daya Alamnya di Kabupaten Masamba, 5 Mei 2004. Hal ini juga diperkuat dengan hasil penelitian Demos (Lembaga Kajian Demokrasi dan Hak Asasi) yang menunjukkan bahwa Sulawesi menduduki posisi paling buruk dalam hal akutabilitas partai terhadap konstituennya, lihat *Tempo* edisi 28 Maret–3 April 2004 hal 65.

Eksplorasi tersebut berdampak ekologis. Sekarang, kayu berdiameter besar hampir sulit ditemukan. Beberapa anak sungai pun mengalami pendangkalan dan DAS mengalami pengikisan. Kerusakan ekologis itu juga berdampak pada pengikisan nilai-nilai sosial budaya masyarakat. Tidak terhindarkan, terjadi saling tuding dan ancam di kalangan warga masyarakat yang telah terpolarisasi dalam perbedaan pandangan terhadap keberadaan perusahaan HPH tersebut. Akibatnya, semangat kebersamaan Masyarakat Adat Seko secara perlahan mulai runtuh.

Melihat kondisi tersebut, beberapa kelompok LSM mengadakan pendampingan sebagai upaya meningkatkan kesadaran Masyarakat Adat Seko. Pekerjaan pertama mereka ditujukan pada identifikasi pengelolaan sumber daya alam di wilayah Seko dengan berbasis pada konsep yang dimiliki masyarakat adat.<sup>17</sup> Pekerjaan tersebut berlangsung dalam proses yang panjang (tahun 2002-2004) sampai terbentuknya rencana pembuatan draft Perda Pengakuan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumber Daya Alamnya pada tahun 2004.

## **Proses Adopsi FPIC Dalam Pembentukan Hukum Lokal**

### **I. Perumusan dan Pembahasan Draft Perda di Seko**

Berangkat dari kondisi obyektif di atas maka pada tahun 2002 diadakan pelatihan yang tujuannya melihat peluang dan tantangan Masyarakat Adat Seko secara kolektif. Kegiatan ini difasilitasi oleh YPR (Yayasan Pendidikan Rakyat) Bulukumba dan AMAN Sulsel. Dalam pertemuan yang berlangsung enam hari tersebut peserta mengungkapkan beberapa kendala yang dihadapi. *Pertama*, kelembagaan adat kurang didukung masyarakat, khususnya generasi muda, sementara di sisi lain negara juga telah menghancurkan keberadaan sistem kelembagaan adat lewat sistem pemerintahan sentralistik (1974-1998) dan belum ada upaya serius untuk memulihkannya. *Kedua*, feodalisme yang masih mengakar di satu sisi dan goyahnya keyakinan masyarakat terhadap adatnya sendiri di sisi lain. *Ketiga*, secara ekonomi masyarakat belum mengembangkan sistem produksi lain yang berkaitan dengan keterampilan khusus seperti pemanfaatan rotan. Sementara perhatian pemerintah terhadap peningkatan sumber daya manusia Masyarakat Adat Seko sangat minim. Tenaga pendidik misalnya sangat kurang, sehingga mutu sumber daya manusia yang dihasilkan jauh dari harapan. *Keempat*, adanya sumber tambang yang rencananya akan dieksplorasi dan kehadiran PT. Seko Fajar yang telah mendapat HGU Perkebunan untuk beroperasi di sekitar kawasan hutan Masyarakat Adat Seko menambah ancaman kerusakan hutan.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Takaka, *op cit.*

<sup>18</sup> Takaka, *ibid.*

Gambaran-gambaran di atas menyatukan Masyarakat Adat Seko untuk secara internal melakukan konsolidasi dan secara eksternal memperjuangkan keberadaan dan hak-haknya. Ancaman yang paling serius adalah kegiatan HPH dan rencana eksploitasi tambang yang mengokupasi Wilayah Adat Seko. Karena itu, perjuangan mendapat pengakuan formal dari negara (pemerintah daerah) perlu dinyatakan. Hasil yang diharapkan adalah adanya alas hukum dari negara yang berpihak pada kepentingan Masyarakat Adat Seko. Karena itu, rumusan pengakuan hukum dari negara yang diharapkan berbentuk Perda itu harus disusun oleh Masyarakat Adat Seko.

Penyusunan draft Perda dimulai dari pertemuan kampung yang mungkin melibatkan warga masyarakat.<sup>19</sup> Dengan difasilitasi oleh sejumlah LSM (LBH Pos Palopo, HuMa, YBS, AMAN Sulse) poin-poin dasar draft pun terbentuk. Berikutnya adalah pembentukan tim perumus sekaligus tim yang mengawal isi rancangan tersebut. Tim ini yang bertugas membawa draft tersebut dari kampung ke kampung untuk mendapat masukan warga lainnya.

Setelah beberapa kali pertemuan kampung terbentuklah draft yang lebih utuh. Selanjutnya draft tersebut dikonsultasi lagi ke Masyarakat Adat Seko. Perbedaan draft antara sebelum dan sesudah konsultasi publik ini dapat dilihat dalam lampiran.

## **2. Pembahasan Dengan Masyarakat Adat Tetangga dan Pemerintah Daerah**

Menyadari perlunya dukungan pihak luar, Masyarakat Adat Seko mengundang komunitas adat lain yang bertetangga dengan mereka dan pemerintah daerah untuk memberikan masukan terhadap draft tersebut. Pada tanggal 4 Mei 2004 di Masamba (ibu kota Kabupaten Luwu Utara) diadakan pembahasan draft dengan masyarakat tetangga yang terdiri dari Masyarakat Rongkong Sulawesi Selatan, Kulawi Sulawesi Tengah, Mamuju Utara Sulawesi Selatan (saat ini masuk Sulawesi Barat), dan Masyarakat Rampi Sulawesi Selatan. Dalam konsultasi draft tersebut terlontar beberapa kritik sekaligus perbedaan pendapat dari Masyarakat Rongkong. Keberatan mereka ditujukan kepada pasal 1 ayat (4) yang berbunyi "Wilayah Adat Seko adalah wilayah yang dipagari oleh pegunungan, sungai, lembah, dan situs-situs budaya, yakni:

---

<sup>19</sup> Dalam beberapa kesempatan rancangan tersebut diedarkan juga ke penggembala ternak, peladang, petani dan warga kampung lainnya yang tidak memiliki cukup waktu untuk melibatkan diri dalam diskusi dengan warga di kampung. Selain itu, karena jarak dari kampung ke kampung cukup jauh maka fasilitator berjalan dari kampung ke kampung untuk berdiskusi dengan masyarakat baik lewat pertemuan di pendopo desa atau rumah tokoh masyarakat maupun di ladang dan penggembalaan ternak.

- Sebelah Utara, Gunung Sokko Uhe dan Gunung Kaisnturu
- Sebelah Timur, Gunung Balla Luku dan Gunung Kambuno
- Sebelah Selatan, Gunung To'Pinjam, Gunung Tabembeng, Puncak Osin, Salu Osin, Lembah Sipakatauerre-serre, Gunung Porimengan, Gunung Berada', Buntu Tengnge, Sungai Takareng, Gunung Pundarangan, Salu Tipa'dua,
- Sebelah arat, Gunung Salole, Gunung Ba'sang, Gunung Honeang, Tandang Hatu, Muara Uro, Hatu Silumbang.

Bagi orang Rongkong, ketentuan tersebut hanyalah batas wilayah versi Masyarakat Adat Seko yang belum pernah dikonsultasikan dengan Masyarakat Rongkong. Tetapi menurut Masyarakat Adat Seko ketentuan tersebut bukan menetapkan batas wilayah adat tetapi lebih menjelaskan letak geografis Masyarakat Adat Seko. Atas kesepakatan kedua belah pihak dan didukung oleh kelompok masyarakat yang lain, persoalan batas wilayah akan dibahas lebih lanjut dalam pertemuan tersendiri. Untuk menghindari misinterpretasi masyarakat tetangga maka untuk sementara ketentuan pasal 1 ayat (4) dihapus.

Selain itu, masyarakat adat lain terdorong untuk melakukan hal serupa seperti di Seko. Dalam diskusi misalnya masyarakat dari Rampi, salah satu tetangga terdekat Seko, melihat persoalan yang mereka hadapi lebih serius karena ladang, sawah dan rumah mereka sudah dipancang patok-patok penetapan kawasan hutan lindung yang merupakan tukar guling atas kawasan hutan lindung di Bosowa, Maros yang dieksploitasi untuk tambang semen. Masyarakat Rampi melihat konsolidasi masyarakat Adat Seko sebagai peluang untuk melakukan hal yang sama. Karena itu, Masyarakat Rampi mendukung sepenuhnya draft yang disusun Masyarakat Adat Seko.

Sementara Pemerintah Daerah yang diwakili oleh Dinas Kehutanan, Pengendalian Dampak Lingkungan dan bagian otonomi desa tidak secara tegas menyampaikan dukungannya. Selain perwakilan yang hadir tidak dalam posisi pengambil kebijakan, proses yang ditempuh Masyarakat Adat Seko merupakan metode baru dalam pembentukan hukum daerah di Luwu Utara. Salah seorang perwakilan pemerintah yang hadir misalnya mengakui bahwa inisiatif tersebut belum pernah ada sebelumnya. Berdasarkan pengalaman sebelumnya, pemerintah daerah beranggapan bahwa kehadiran masyarakat di Kantor Bupati atau DPRD adalah untuk berdemonstrasi. Seko dilihat sebagai kemajuan. Namun demikian tuntutan pengakuan tetap dilihat sebagai "ancaman". Salah seorang perwakilan pemerintah menyampaikan pengalamannya diancam masyarakat adat di salah satu daerah di Kalimantan karena memasuki wilayah adat tanpa ijin. Menanggapi komentar tersebut, Masyarakat Adat Seko menjelaskan secara teknis, bahwa orang luar tidak dilarang memasuki wilayah Seko tetapi jika bermaksud mengambil kekayaan alam di Seko maka harus diketahui dan disetujui oleh Masyarakat Adat Seko.

### 3. Penyerahan Draft

Pada tanggal 5 Mei 2004 draft Perda tentang pengakuan Masyarakat Adat Seko diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Luwu Utara yang diwakili oleh Asisten I Bupati Kabupaten Luwu Utara. Pada kesempatan itu hadir juga beberapa anggota DPRD. Dalam diskusi singkat mengawali penyerahan draft, Masyarakat Adat Seko mengungkapkan, bahwa kepedulian DPRD dan Pemerintah Daerah terhadap keberadaan mereka sangat rendah. DPRD dalam beberapa kesempatan diundang untuk hadir dalam diskusi tetapi tidak pernah hadir.

Suatu hal yang menarik, proses partisipasi dalam pembentukan hukum ini kemudian justru dijadikan senjata politik oleh DPRD untuk “menghantam” pemerintah daerah. Pihak DPRD menyatakan, bahwa sesungguhnya proses tersebut tidak akan terjadi jika pemerintah daerah sesegera mungkin mengajukan Ranperda.<sup>20</sup> Melihat hal ini, Masyarakat Adat Seko membaca akan terjadinya manipulasi politik jika format hukum yang dipilih adalah Perda. Masyarakat ini melihat lembaga DPRD justru sebagai tantangan daripada peluang. Karena hal ini maka masyarakat mengubah pilihan mereka. Pintu yang dipakai untuk mendapatkan pengakuan adalah pintu eksekutif. Alasannya lebih bersifat teknis, dengan melalui jalur eksekutif maka tidak ada halangan politik dari DPRD. Selain itu, produk hukum nya lahir lebih cepat. Inilah yang melatarbelakangi mengapa Masyarakat Adat Seko akhirnya memilih SK Bupati sebagai bentuk pengakuan hukum terhadap eksistensi mereka. Untuk menegaskan maksud itu pula maka penyerahan draft SK ini kepada Bupati Luwu Utara dilakukan oleh tokoh Masyarakat Adat Seko dengan mengenakan pakaian adat.

### 4. Pengesahan

Pilihan menggunakan SK Bupati bukanlah tanpa alasan yang kuat meskipun secara teoretis bentuk pengakuan lewat perda sebetulnya lebih memiliki kekuatan karena beberapa hal. *Pertama*, perda merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis diakui secara eksplisit dalam TAP MPR No III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan yang kemudian dituangkan dalam UU No. 10 tahun 2004 Tentang Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Dikatakan dalam undang-undang itu, bahwa perda merupakan salah peraturan yang posisinya paling rendah dalam tata urutan peraturan

---

<sup>20</sup> Saat itu Luwu Utara merupakan satu-satunya kabupaten yang belum membuat Perda tentang Desa karena Bupati beranggapan bahwa spirit otonomi daerah yang dimaksud UU No 22 Tahun 1999 belum ditemukan. Kehadiran masyarakat adat Seko dan kemauan mereka menegaskan keberadaan dilihat bupati sebagai spirit otonomi daerah di Luwu Utara.

perundang-undangan di Indonesia. Artinya, berdasarkan teori perundang-undangan Perda hanya bisa dibatalkan oleh ketentuan yang lebih tinggi.<sup>21</sup> Dalam hal ini, SK Bupati yang tidak tercantum dalam tata urutan peraturan perundang-undangan bisa saja dicabut berdasarkan pertimbangan bupati yang bersangkutan. Kedua, Secara politik proses pembentukan Perda melibatkan Bupati dan DPRD sehingga pencabutan perda hanya bisa terjadi atas kesepakatan dua institusi tersebut. Sementara, SK Bupati hanya merupakan kebijakan bupati yang tiap waktu bisa dicabut tergantung pada pertimbangan bupati yang bersangkutan.

Keinginan masyarakat menggunakan SK Bupati bertemu dengan keinginan Pemerintah Daerah Luwu Utara. Pemerintah Daerah waktu itu sedang dalam proses merancang sebuah Ranperda yang secara umum mengakui beberapa kelompok masyarakat adat di kabupaten tersebut.<sup>22</sup> Ranperda tersebut akhirnya menjadi Perda No 12 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan, Pelestarian, Pengembangan Adat Istiadat dan Lembaga Adat. Perda inilah yang bisa menjadi payung bagi SK Bupati tentang Masyarakat Adat Seko. Segera setelah Perda tersebut disahkan, SK Pengakuan Masyarakat Adat Seko pun ditetapkan.

## 5. Pengakuan Identitas Masyarakat Adat Seko

Dalam draft SK Bupati yang diajukan Masyarakat Adat Seko, aspek penting yang diatur adalah pengukuhan identitas sebagai masyarakat adat. Ketentuan tentang pengakuan identitas Masyarakat Adat Seko secara prosedural berbeda dari ketentuan hukum nasional. Secara umum, hukum nasional mengatur perlunya dilakukan riset dan persyaratan-persyaratan tertentu sebelum suatu kelompok masyarakat ditetapkan sebagai masyarakat adat. Ketentuan tentang hak ulayat, misalnya, baru bisa ditetapkan jika ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999 terpenuhi.<sup>23</sup> Namun perjuangan pengakuan Masyarakat Adat Seko

<sup>21</sup> Salah satu asas perundang-undangan adalah *lex superior derogate legi inferior*. Artinya, bila terjadi pertentangan, aturan yang kedudukannya lebih tinggi membatalkan aturan yang kedudukannya lebih rendah, lihat Hadisoeparto (1999) hal. 24-28.

<sup>22</sup> Hal ini terungkap dalam Konsultasi Publik draft Pengakuan Masyarakat Adat Seko di Masamba tanggal 4-5 Mei 2004 yang dihadiri oleh perwakilan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Utara dan Masyarakat tetangga dari Masyarakat Adat Seko.

<sup>23</sup> Pasal 5 Permen Agraria ini menyatakan bahwa untuk menentukan masih adanya hak ulayat harus dilakukan satu penelitian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikutsertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, Lembaga Swadaya Masyarakat dan instansi-instansi yang mengelola sumberdaya alam. Selanjutnya juga ditegaskan bahwa keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi dan apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah.

sebagai identitas diletakkan pada dua hal. *Pertama*, realitas bahwa Masyarakat Adat Seko memang nyata-nyata mempraktikkan hukumnya dan memiliki kesatuan sosial yang masih terikat baik secara genealogis maupun geografis di wilayah Seko. *Kedua*, keberadaannya sebagai masyarakat adat terancam oleh berbagai penetrasi tawaran-tawaran baru budaya luar yang merusak pola-pola relasi masyarakat terutama relasi sosial dan ekologis. Pengalaman hampir buntunya komunikasi sosial akibat intervensi perusahaan HPH yang menawarkan keuntungan ekonomis, misalnya, dilihat sebagai ancaman yang membahayakan prinsip sosial dan ekologis Masyarakat Adat Seko. Karena itu, identitas sebagai masyarakat adat yang secara konstitusional dilindungi oleh pasal 18B ayat 2 dan 28 I ayat 3 UUD 1945 dianggap sebagai kekuatan sosial dan normatif dalam menghadapi ancaman-ancaman dan juga meretas masa depan yang lebih baik. Sehingga meskipun tidak diawali riset maupun proses-proses formal hukum yang mendahuluinya, pengakuan Masyarakat Adat Seko merupakan kebutuhan *de facto* yang harus dilegalkan.

## Kendala Yang Muncul

**P**ada proses perancangan SK Bupati, atas usulan masyarakat dan LSM/Ornop, klausula FPIC dicantumkan tetapi ketika draft tersebut disodorkan ke pemerintah daerah, klausula tersebut dihapus atau digantikan dengan kata lain, seperti terlihat pada tabel di bawah ini:

Draft Masyarakat Adat Seko	SK Bupati Luwu Utara No. 300 Tahun 2004
<p style="text-align: center;"><b>Pasal 9</b></p> <p>Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 diwujudkan dengan cara tidak memberikan izin-izin pemanfaatan sumber daya alam di wilayah Masyarakat Adat Seko tanpa persetujuan Masyarakat Adat Seko</p>	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 10 poin a</b></p> <p>Setiap pemberian ijin pemanfaatan sumber daya alam di wilayah Masyarakat Adat Seko harus sepengetahuan dengan Masyarakat Adat Seko</p>

Dalam draft di atas klausula FPIC dihapus dan diganti dengan kata yang lain “sepengetahuan”. Kata ini berimplikasi secara hukum dan secara sosial. *Pertama*, secara hukum, pemberian ijin dan hak menyetujui pengelolaan sumber daya alam di Seko merupakan hak mutlak pemerintah daerah Luwu Utara. Hal ini sekaligus berarti Hukum Adat Masyarakat Adat Seko yang berkaitan dengan ijin dan persetujuan pengelolaan sumberdaya alam di Seko tidak mengikat orang luar. *Kedua*, kesan terhadap kata “sepengetahuan” bersifat melecehkan karena istilah itu secara implisit berhubungan dengan penguasaan (*tenurial*). Artinya, Masyarakat Adat Seko tidak memiliki kewenangan dan/atau hak penguasaan dalam bentuk apapun atas

sumber daya alam di Seko. *Ketiga*, secara sosial ekonomi, kata “sepengetahuan” berarti pengelolaan sumberdaya alam di Seko hanya menjadikan Masyarakat Adat Seko sebagai penonton. Artinya, isyarat ancaman tergusurnya Masyarakat Adat Seko dari wilayahnya semakin diperjelas.

Kasus yang mirip dengan Seko juga telah terjadi sebelumnya di Kabupaten Merangin Propinsi Jambi. Klausula FPIC sudah terdapat dalam draft SK Bupati Merangin No. 287 Tahun 2003 Tentang Pengukuhan Kawasan Bukit Tapanggung sebagai Hutan Adat Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau Kabupaten Merangin. Tetapi setelah SK tersebut disahkan, maka klausula tersebutpun lenyap.

**SK Bupati Merangin No. 287 Tahun 2003**

KEEMPAT : Hutan Adat Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk yang merupakan Hutan Produksi Tetap sebagaimana dimaksud dalam Keputusan ini, tetap merupakan Hutan Negara yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk berdasarkan hukum adat dan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku.

KEDELAPAN: Apabila Pengelolaan Hutan Adat Desa Guguk menyimpang dari aturan perundang-undangan yang berlaku ataupun bertentangan dengan kepentingan Nasional serta menyimpang dari Piagam Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada Diktum KELIMA maka keputusan ini dapat dibatalkan.

Kedua pasal ini menunjukkan belum hilangnya kecemasan yang berlebihan dari negara atas pengelolaan sumber daya alam oleh masyarakat. Dengan mencantumkan dua klausula defensif-limitatif yakni hutan negara dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, artinya, konsep hutan adat adalah hutan negara dalam UU Kehutanan (pasal 1 angka 6) tetap dipertahankan seutuhnya.<sup>24</sup> Sementara ketentuan “tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku” berpotensi meningkari pengelolaan hutan secara adat karena bisa saja pengelolaan ini dipandang tidak sama persis dengan ketentuan undang-undang yang ada.

<sup>24</sup> Hutan adat sebagai hutan negara dicela oleh masyarakat adat, NGOs/ornop dan akademisi. Hedar Laudjeng misalnya melihat ketentuan tersebut sebagai pengingkaran terhadap hak masyarakat adat atas hutan. Kontradiksinya, secara definitif hutan negara diartikan sebagai hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Sementara hutan hak adalah hutan yang dibebani hak atas tanah. Sehingga hutan adat dipahami sebagai hutan yang terlepas dari hak-hak masyarakat adat atas tanah yang oleh BPN telah diakui sebagai hak ulayat, lihat Laudjeng (2003).

Klausula ini tidak saja menghabisi FPIC tetapi juga mewarisi konstelasi regim hukum sebelumnya yang sangat cemburu terhadap tenurial lokal atas sumber daya alam. Selain itu, kekuatan mengikat SK tersebut hanya bersifat ke dalam sementara ke luar tidak mengikat. Dengan demikian, pemerintah daerah sama sekali tidak memberikan jaminan normatif bahwa investasi pihak luar tidak akan merugikan Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk.



# Mengapa FPIC Kandas?

## Analisis Terhadap Pergulatan FPIC di Daerah

Penjelasan yang muncul di bagian sebelumnya membawa kita pada kompleksitas penyebab gagalnya pengadopsian klausula FPIC pada beberapa produk hukum di daerah. Tentu saja, mengurai penyebab ini penting untuk mengetahui seberapa jauh sebuah proses yang partisipatif dalam pembentukan hukum mampu mempengaruhi substansi dari hukum itu sendiri. Berikut adalah beberapa faktor yang saya pandang penting memberikan kontribusi pada kandasnya ide memasukkan klausula FPIC pada SK Bupati tentang pengakuan Masyarakat Adat Seko.

### I. Kepentingan Ekonomi Politik Lokal

Pada tahun 1999 Kabupaten Luwu dimekarkan menjadi Kabupaten Luwu dan Luwu Utara. Empat tahun kemudian, tepatnya tahun 2003, Kabupaten Luwu Utara dimekarkan lagi menjadi Luwu Utara dan Luwu Timur. Sebelum dimekarkan, penyumbang utama perekonomian kabupaten Luwu Utara adalah kegiatan pertambangan nikel yang dihasilkan PT. Inco di Soroako. Setelah pemekaran keabupaten maka sumber pundi-pundi daerah tersebut masuk wilayah Kabupaten Luwu Timur. Sedangkan di Kabupaten Luwu Utara pertanian khususnya perkebunan menjadi penyumbang kegiatan ekonomi utama. Dalam catatan otonomi *Kompas*, perkebunan Luwu Utara didominasi perkebunan rakyat hingga 63,7 persen. Kakao merupakan komoditas perkebunan rakyat yang menonjol sekaligus pemberi kontribusi paling besar dalam menggerakkan perekonomian kabupaten.

Di masa otonomi daerah, pemerintah Kabupaten Luwu Utara mesti menanggung banyak dari pengeluaran pembangunan di daerahnya sendiri, Karena itu, desakan mencari penghasilan sendiri menjadi keharusan. Eksploitasi terhadap sumber daya alampun menjadi pilihan. Dengan latar belakang seperti ini, masuknya beberapa investor membantu mewujudkan impian daerah untuk mengisi kekurangan kasnya. Hukumpun menjadi perangkat lunak yang penting untuk melancarkan jalannya investasi. Dalam konstruksi hukum Orde Baru yang dituliskan Mahfud nampak jelas agenda hukum yang demikian terbuka terhadap pertumbuhan ekonomi dimana stabilitas adalah keutamaan.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Sejak penemuan format baru politik Indonesia pada tahun 1969/1971, Indonesia mulai menampilkan konfigurasi politik yang otoriter birokratis yang diperlukan untuk mengamankan jalannya pembangunan. Karena itu, produk hukum pun menjadi konservatif/ortodoks. Lihat Mahfud (1998).

Sudut pandang yang sama kelihatannya dipakai oleh pemerintah daerah Luwu Utara lewat kebijakan yang menguatkan peran pemerintah daerah dalam pengaturan sumber daya alam, sementara kepada masyarakat cukup diberi porsi sebagai pendukung. Alih-alih memberlakukan FPIC, partisipasi masyarakat malah dilihat sebagai kreasi yang aneh dalam proses pembentukan hukum.<sup>26</sup> FPIC bisa dikatakan tidak mendukung usaha *fundraising* pemerintah daerah lewat eksploitasi sumber daya alam. Membiarkan klausula FPIC berarti membuka prosedur panjang guna mencapai konsensus dengan rakyat yang tidak efisien dalam kegiatan bisnis. Dalam diskusi antara Masyarakat Adat Seko dan LSM dengan DPRD Luwu Utara mengenai penetapan draft yang telah disusun oleh masyarakat menjadi SK Bupati, DPRD secara tegas menyatakan bahwa tidak dimasukkannya pasal 10 tentang FPIC pada draft SK itu dilatari oleh alasan bahwa hanya pemerintah yang berhak memberikan ijin. Usulan dalam pasal 10 itu menghantui pemerintah daerah bahwa kewenangan memberikan ijin eksploitasi yang ada padanya akan beralih kepada masyarakat. Sesuatu yang secara logika tidak mungkin terjadi.<sup>27</sup>

Jelaslah, kepentingan ekonomi membuat pemerintah daerah alergi dengan klausula FPIC. Bahkan karena alasan ini juga maka banyak pembatasan terhadap hak masyarakat atas sumber daya alam. Karena itu, tanpa perlu mendiskusikannya terlalu panjang, latar belakang di atas cukup untuk menegaskan bahwa FPIC belum menjadi pilihan dalam pengaturan akses masyarakat atas sumber daya alam di tingkat lokal. Konstelasi ini bisa dikatakan menjadi kecenderungan umum pengelolaan sumber daya alam di masa otonomi daerah.

## 2. Struktur Politik Lokal Era Otonomi Daerah

Di tingkat lokal, kehadiran otonomi daerah selain berdampak pada ambisi ekonomi politik, juga mempunyai beberapa akibat politik negatif, antara lain, pergeseran kekuasaan ke tingkat lokal telah menguatkan struktur-struktur lama pasca kolonial yang dalam kenyataannya belum banyak bergeser. Feodalisme misalnya bisa bertransformasi dalam hierarki birokrasi modern. Sejak lama dugaan ini menguat terutama setelah melihat konstelasi tradisional masyarakat politik Indonesia yang memang berkawan dekat dengan feodalisme. Pasca keruntuhan rejim Soeharto,

<sup>26</sup> Hal ini terungkap dalam proses penyerahan draft Pengakuan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumber Daya Alamnya versi Masyarakat Adat Seko pada tanggal 5 Mei 2004. Salah seorang anggota DPRD menyatakan bahwa proses pembentukan hukum yang dilakukan oleh masyarakat sebetulnya tidak perlu terjadi seandainya pemerintah daerah cukup responsif terhadap juklak UU No. 22 Tahun 1999 yang menghendaki adanya 13 paket Perda pengaturan tentang desa.

<sup>27</sup> Dalam sejarah negara belum ada bukti yang menunjukkan, bahwa masyarakat memiliki kewenangan memberikan perijinan atas berbagai macam sumber daya alam dalam arti administratif sebagaimana terdapat dalam teori hukum administrasi.

gambaran itu makin jelas dalam kecenderungan respons daerah (otonomi daerah) yang diselimuti oleh primordialisme kesukubangsaan. Tatahan kehidupan paternalistiknya pun tetap bertahan.<sup>28</sup> Dengan otonomi daerah, struktur feodalisme yang sejak lama mengontrol sumberdaya politik dan ekonomi memiliki peluang paling besar untuk kembali menegaskan pengaruhnya pada level politik lokal.

Kehadiran klausula FPIC justru resisten dengan realitas politik di atas. Unsur dasar FPIC yang mengembalikan otonomi ke tangan rakyat terutama kontrol atas wilayahnya sendiri jelas melanggar prinsip dasar struktur feodalisme yang mengenal kategori hubungan *patron-client*. Karena itu, sistem pemerintahan lokal yang masih beraroma feodalistik sangat alergi dengan klausula ini.<sup>29</sup>

### 3. Absennya Acuan Penerapan FPIC

Persoalan lain yang bisa dikatakan sebagai salah satu benturan FPIC dalam penerapannya adalah tanggapan balik berbagai pihak atas maksud klausula tersebut. Belum adanya pengalaman eksplisit dari hukum negara yang spesifik memasukkan klausula ini menyulitkan banyak pihak mencari acuan yuridis dalam penerapan FPIC. Selain itu, mekanisme penerapan yang belum dipikirkan secara detail juga menjadi persoalan terutama ketika sebagian orang yang merasa tidak diuntungkan dengan klausula ini memelintirnya untuk kepentingan pribadi.

Sebagian uraian sebelumnya telah memperlihatkan bahaya elitis klausula ini jika persyaratan negosiasi yang melibatkan seluruh anggota masyarakat tidak dicantumkan. Dalam banyak kasus kesepakatan pembebasan lahan untuk suatu kegiatan usaha tertentu, elit kampung, adat maupun desa merasa atau bahkan berbohong telah mewakili komunitasnya. Akibatnya sangat fatal bagi komunitas manakala secara sepihak kelompok elit tersebut menandatangani persetujuan masuknya proyek pembangunan tertentu dan kemudian mengeruk keuntungan untuk menggelembungkan sakunya sendiri. Selain konflik eksternal dengan pemborong proyek, konflik internal di tengah masyarakat sendiri pasti akan segera merebak ke permukaan.

<sup>28</sup> Suparlan (2001).

<sup>29</sup> Kabupaten Luwu Utara tidak terlepas dari konstelasi sistem kekuasaan masa lalu. Di tingkat rakyat dan lembaga-lembaga pemerintahan, romantisme masa lalu Kerajaan Luwu masih melekat. Karena itu, dalam proses pemilihan kepala daerah isu keturunan bangsawan berembus kencang. Secara politik, hal itu menguatkan legitimasi sosial yang bisa berdampak pada kemenangan politik pada pilkada. Kenyataan ini terungkap dalam diskusi dengan kelompok masyarakat yang hadir dalam Konsultasi Publik draft Pengakuan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumber Daya Alamnya di Masamba, 4-5 Mei 2004. Mengenai sejarah Sulawesi Selatan dan Luwu Lihat di [www.deliveri.org](http://www.deliveri.org).

#### 4. Peran Negara Masih Kuat Dalam Hukum Terkait Kekayaan Alam

Sejak keluarnya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan, hak penguasaan negara terhadap hutan cenderung mutlak. Kontrol terhadap hak tersebut juga menguat sehingga perlawanan terhadapnya cenderung diatasi dengan kekerasan. Hal yang sama juga berlaku atas tambang lewat UU No. 11 Tahun 1967. Untuk kedua wilayah pengaturan ini sudah ada garis tegas bahwa di luar negara tidak ada badan lain yang mempunyai hak penguasaan. Interpretasi terhadap makna tersebut hampir tunggal dari Sabang sampai Merauke. Karena itu, pengaturan tentang FPIC untuk masyarakat adat di kawasan hutan sangat sulit diterima karena tidak saja mengalahkan logika hukum formal yang telah dikunci lewat UU No. 5 Tahun 1967 jo UU No 41 Tahun 1999 tetapi juga membongkar pemahaman yang mendarah daging dalam birokrasi.

Tetapi menarik untuk dicermati, hal yang sama rupanya tidak selalu berlaku untuk wilayah laut dan pesisir. Cerita sukses dari Minahasa dan Bengkayang, terlepas dari beberapa kelamahannya, menampilkan politik hukum penguasaan sumber daya alam oleh negara yang progresif. Kedua Perda itu menempatkan negara tidak begitu dominan di wilayah pesisir. Kesadaran terhadap pengaturan pesisirpun baru dimulai pasca 1998 sejak dibentuknya Departemen Kelautan dan Pesisir dimana agenda utamanya adalah mengajukan rancangan undang-undang yang mengatur tentang pesisir.<sup>30</sup> Keterbukaan politik setelah 1998 membuka agenda ini dalam ruang kekuatan *civil society*. Sehingga, berbagai konsep baru yang mengedepankan pengelolaan berbasis masyarakat menguat sementara negara lebih bersifat mengawasi.

#### 5. Dominasi Positivisme dan Neoliberalisme dalam Hukum

Dari keseluruhan uraian aspek normatif, barangkali arus utama positivisme dalam paradigma hukum masih merupakan persoalan mendasar. Positivisme hukum<sup>31</sup> yang

<sup>30</sup> Sebetulnya pada tahun 1985 telah keluar UU Perikanan, tetapi relatif tidak sebunyi dengan pengaturan tentang hutan.

<sup>31</sup> Menurut Wingjosoebroto (2003) positivisme hukum memiliki karakter (1) Formalistik. Hal ini membuat hukum negara cukup alergi dengan bentuk hukum yang tidak formal seperti kesepakatan-kesepakatan adat, negosiasi dan konsensus dengan masyarakat yang informal sifatnya, (2) As it is. Karakter ini membuat hukum tidak peka terhadap realitas sosial karena dia mempresentasikan fakta secara mentah tanpa terikat dengan konteks sosial yang mbingkainya, (3) Dikelolah oleh ahlinya. Hukum adat dan kesepakatan lainnya diketahui oleh hampir seluruh komunitas sehingga tidak memerlukan ahli khusus untuk menanganinya. Karena itu, hukum adat dan lokal lainnya sering dicurigai "tradisional" dan tidak ilmiah, (4) Tertulis. Karakter ini melengkapi formalisme positivisme hukum yang membuat aturan menjadi kumpulan huruf-huruf mati dan mengabaikan konteks sosial darimana huruf-huruf itu disusun. Hal ini membuat hukum-hukum lokal juga dinilai tidak rasional dan tidak ilmiah.

bertalian dengan neoliberalisme menghasilkan paduan serasi sistem hukum yang eksploitatif dan menjajah sumber daya alam lokal. Di sisi lain, paradigma dominan yang mengusung sentralisme hukum (*legal centralism*) cukup menjadi alasan untuk menghindari FPIC dalam kaidah-kaidahnya. Sebagaimana telah diuraikan di muka tentang poin-poin dasar FPIC, terlihat jelas bahwa pemberian FPIC kepada masyarakat secara paradigmatik memangkas spirit sentralisme hukum yang menghendaki pengaturan sistematis dari satu tangan (negara).

Kehadiran Perda No. 12 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan, Pelestarian, Pengembangan Adat Istiadat dan Lembaga Adat misalnya menampilkan karakter penting sentralisme hukum yang lebih kuat mengontrol keberadaan masyarakat adat daripada memberi jalan yang memperkuat keberadaan hukum-hukum dan kelembagaan mereka. Proses dan substansi Perda ini menunjukkan dua hal: *pertama*, Perda tersebut lahir sekedar jawaban terhadap kebutuhan mencari format pemerintahan desa di Luwu Utara dan bukan menemukan model partisipasi dalam pembentukan pemerintahan desa.<sup>32</sup> Segera terbukti dalam sebagian besar pasalnya, Perda tersebut sarat dengan kontrol pemerintah daerah atas lembaga-lembaga adat. Hak dan kewajiban lembaga adat misalnya ditentukan bukan lagi dalam relasinya dengan masyarakat adat tetapi dituntun oleh perda dan pemerintah daerah. Bunyi pasal 7 ayat (2) menyatakan:

*Lembaga Adat berhak untuk mengatur rumah tangga (organisasi) dengan berpedoman pada peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Selanjutnya pasal 8 ayat (1) menambahkan:

*Lembaga adat berkewajiban mempertahankan Pancasila dan UUD 1945.*

Dua ayat ini cukup signifikan untuk kembali membelenggu komunitas masyarakat adat dengan hukum negara sebagaimana terjadi di era Orde Baru dimana mereka telah babak belur oleh UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No 5 tahun 1979 yang menyeragamkan Pemerintahan Desa.

Kepatuhan pada sistem hukum negara ditekankan sebagai salah satu prakondisi penting dalam hubungan antara masyarakat adat dengan negara (pemda). Rumah tangga internal masyarakat adat yang tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan uniformitas babak dua setelah kedua paket undang-undang

<sup>32</sup> Menurut Bupati, salah satu alasan penundaan pembentukan 13 paket perda yang mengatur tentang desa khususnya tentang BPD adalah belum ditemukannya spirit otonomi daerah di Luwu Utara. Sehingga memaksimalkan peran lembaga adat dilihat sebagai peluang oleh pemerintah daerah setempat untuk mengisi peran BPD dalam pemerintahan desa. *Konsultasi Publik, Loc cit.*

desentralisasi di atas. Demikian halnya dengan kewajiban tunduk pada Pancasila dan UUD 1945 tidak lebih baik dari represi asas tunggal Orde Baru yang menghentikan laju demokrasi di tingkat lokal.

Pasal ini menampilkan relasi masyarakat-negara tidak lagi pada keluhuran nilai tetapi pada pemaksaan nilai sebagai kepatuhan bahkan bila perlu dengan darah dan air mata. Ironisnya, Perda ini selanjutnya menjadi acuan pemerintah daerah untuk membuat SK Pengakuan Masyarakat Adat yang salah satu di antaranya adalah SK Pengakuan Masyarakat Adat Seko. Dengan mengikuti sistem hierarki perundang-undangan maka SK Pengakuan Masyarakat Adat Seko pun harus taat terhadap isi Perda tersebut. Sebagai akibatnya, pasal 10 huruf (a) SK tersebut tunduk terhadap pasal 9 ayat (4) Perda yang menyatakan bahwa setiap pemberian ijin pemanfaatan sumber daya alam di wilayah Masyarakat Adat harus sepengetahuan masyarakat adat.

*Kedua*, Masyarakat Adat Seko maupun perwakilannya sebagai salah satu komunitas adat di Luwu Utara tidak dilibatkan dalam proses pembentukan Perda tersebut. Sebagai Perda yang mengatur tentang masyarakat adat maka prioritas partisipasi harus diperoleh dari masyarakat yang bersangkutan sehingga substansinya dapat dikatakan mewakili suara dan kepentingan masyarakat adat. Tanpa melalui proses seperti ini, jelas, Perda ini menyuarakan genggamannya yuridis negara untuk terus-menerus mengikat masyarakat adat dalam kemauan negara. Di samping itu juga sekaligus memberi jawaban mengapa klausula FPIC gagal diintroduksi dalam SK Bupati.

Selain negara, penetrasi Transnational Corporations (TNCs) lewat berbagai desakan investasi dan penyusupan norma hukum dalam sistem hukum negara juga tidak sepadan dengan FPIC yang mengedepankan kepentingan lokal dan hak-hak lokal atas sumber daya alam. Pengembalian kewenangan menyetujui dan memberi ijin ke masyarakat menyulitkan langkah investasi TNCs yang menghendaki liberalisasi lokal dari segala jenis aturan-aturan yang mengikat keluar. Kepentingan TNCs untuk membebaskan diri dari ikatan normatif komunitas lokal bersesuaian dengan kepentingan negara yang menghendaki kendali hukum dari negara. Karena itu, memasukkan FPIC dalam aturan lokal dan daerah<sup>33</sup> bisa dipandang upaya mengecilkan

<sup>33</sup> Aturan lokal menurut HuMa adalah sejumlah ketentuan yang datang dari masyarakat secara langsung atau non-negara, misalnya aturan adat atau kesepakatan-kesepakatan warga yang mengikat. Penyebutan lokal disini mengacu pada istilah yang diusulkan oleh Keebeth von Benda Beckmann (2005). Sedangkan aturan daerah masuk dalam kategori hukum negara karena terdapat dalam definisi aturan menurut negara dan dibentuk oleh aparat negara. Keterlibatan rakyat dalam pembentukan aturan negara seperti undang-undang dan perda hanya sebatas partisipasi (keterlibatan atau dilibatkan) bukan pengambil keputusan.

arti dominasi paradigma positivistik, sentralisme hukum dan neoliberalisme. Tentu saja, ini akan mengancam kepentingan negara maupun TNCs di tingkat lokal. Alhasil, alih-alih memasukan klausula FPIC, paradigma hukum yang positivistik dan neoliberal justru mengeras dalam berbagai bentuk intervensi baik langsung maupun tidak langsung terhadap hukum lokal. Produk hukum tanpa sensitivitas sosial seperti ini pada akhirnya kembali menegaskan, bahwa kehendak untuk mengakui masyarakat adat baru sebatas identitas manusianya sementara haknya atas sumber daya alam masih terkunci pada hambatan normatif dan minimnya kemauan politik pemerintah pusat maupun daerah.



## Daftar Bacaan

- Bachriadi, D. 2002., **“Warisan Kolonial yang tidak Diselesaikan: Konflik dan Pendudukan Tanah di Tapos dan Badega, Jawa Barat”**, dalam Lounela A. dan Zakaria, Y. (peny.), *Berebut Tanah dalam Beberapa Kajian Berperspektif Kampus dan Kampung*. Yogyakarta: Insist Press. Hal. 21-29.
- Bakker, L. (2004), **Resource Claims Between Tradition and Modernity: Masyarakat Adat in Mului (Kalimantan Timur)**. Paper pada Konferensi Internasional Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang Sedang Berubah: Mempertanyakan Kembali Berbagai Jawaban, Hotel Santika Jakarta, 11-13 Oktober.
- Bank Dunia (2004), **Village Justice di Indonesia, Studi Kasus Tentang Akses Terhadap Keadilan, Demokrasi dan Pemerintahan Desa**.
- Benda-Beckmann, Keebeth von (2001), **Legal Pluralism**, *Thai Culture, International Review on Tai Culture Studies*, Vol VI No 1 and 2, SEACOM, Berlin. Tulisan ini telah diterjemahkan menjadi **Pluralisme Hukum, Sebuah Sketsa Genealogis dan Perdebatan Teoritis**, dalam Tim HuMa (2005), **Pluralisme Hukum: Sebuah Pendekatan Interdisiplin**. Jakarta: HuMa. Hal. 24-25.
- Dokumen Konsultasi Publik draft Pengakuan Masyarakat Adat Seko** tanggal 4-5 Mei 2004 di Masamba.
- Hadisoeperto, H. (1999), **Pengantar Tata Hukum Indonesia**. Yogyakarta: Liberty.
- Kasim, I. (2004), **Sebuah Pengantar Memahami Jurispruden Studi Hukum Kritis**. Makalah pada Lokalah Studi Hukum Kritis dan Pluralisme Hukum kerjasama Fakultas Hukum Tanjungpura, Pontianak, Lembaga Bela Banua Talino (LBBT) dan Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMA), Pontianak, 4-5 Agustus.
- Laudjeng, H. (2003), **“Hukum Kolonial di Negara Merdeka”**, dalam *Analisa Hukum* ([http://www.huma.or.id/html/f\\_analisa\\_hukum.htm](http://www.huma.or.id/html/f_analisa_hukum.htm)).

- Lister, R. 1998, **“Citizen in Action: Citizenship and Community Development in a Northern Ireland Context.”** Dalam *Community Development Journal*, Vol. 33 No. 3, July 1998. Hal. 226-235 sebagaimana dikutip Gaventa, J. dan Valderrama C. (2001), *Partisipasi, Kewargaan dan Pemerintah Daerah*”, Mewujudkan Partisipasi, 21 Teknik Partisipasi Masyarakat untuk Abad 21. The British Council dan New Economic Foundation. Hal. 5.
- MacKay, F. (2004), **“Indigenous Peoples’ Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank’s Extractive Industries Review.”** Forest Peoples Programme, 2004.
- Mac Kay, F. dan Colchester, M. (2004), **In Search of Middle Ground: Indigenous Peoples, Collective Representation and the Right to Free, Prior and Informed Consent.**
- Mahfud, M. (1998), **Politik Hukum di Indonesia.** Jakarta: LP3ES.
- Simarmata, R., et.al. (2003), **Berjuang Mengawal Kebijakan Publik, Studi Model-model Keterlibatan Publik dalam Penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Daerah.** Seri Kajian Hukum HuMa, No. 4.
- Sirait, M. (2005), **FPIC: Experience From Sanggau,** presentasi pada diskusi FPIC, Crawford Lodge, Bogor.
- Sirait, M., Widjarjo, B., dan Colchester, C., **“Prinsip 2 & 3 FSC, Sebuah Pedang Bermata Dua.”** Dalam *Kalimantan Review* No. 91, /Th.XII/Maret/2003, hal. 16-17.
- Suparlan, P. (2001), **“Kesetaraan Warga dan Hak Budaya Komuniti dalam Masyarakat Majemuk Indonesia.”** Dalam *Jurnal Antropologi Indonesia* Vol. 66. Hal. 4-5
- Syaifullah, M. dan Ikawati, Y. **“Otonomi Daerah dan Kegamangan Soal Lingkungan Hidup”**, Kompas 18 Januari 2001.
- Takaka, M. (2002), **“Potret Masyarakat Adat, Hutan: Harga Diri dan Roh Kehidupan Masyarakat.”** Dalam *Buletin Pangngulu* Kada 1 November. Hal. 11.
- Van Nordwijk (2003), *Sepuluh Tahun ICRAF di Indonesia*, ICRAF, Bogor.

---

Wignjosoebroto, S. (2003), **“Paradigma Positivisme, Apakah itu?”** Pointers presentasi Seminar dan Pelatihan Pluralisme Hukum. HuMA. Depok & Rudian Hotel, Cisarua, Bogor: 28 s.d 30 Agustus.

**Web Site:**

[www.pic.int](http://www.pic.int).

[www.huma.or.id](http://www.huma.or.id)

[www.bicusa.org](http://www.bicusa.org)

[www.deliveri.org](http://www.deliveri.org)

[www.un.org](http://www.un.org)



## Lampiran. Draft Konsultasi Publik (KP) Pengakuan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumber Daya Alamnya

Draft Sebelum KP Di Seko	Draft Setelah KP Di Seko
<p style="text-align: center;"><b>PEMBUKAAN</b></p> <p>Masyarakat Adat Seko adalah bagian dari tatanan kehidupan berbangsa Indonesia yang mendiami wilayah pegunungan di Kabupaten Luwu Utara, Propinsi Sulawesi Selatan. Wilayah tersebut dinyatakan sebagai wilayah adat oleh Masyarakat Adat Seko yang dibagi ke dalam sembilan kepemimpinan adat. Wilayah tersebut telah lama didiami oleh Masyarakat Adat Seko dengan melangsungkan sistem atau tatanan sosial, politik dan budaya yang diwariskan kepada generasi berikutnya secara turun-temurun.</p> <p>Masyarakat Adat Seko memandang hidupnya sebagai bagian tidak terpisahkan dari keberadaan alam. Oleh karena itu alam harus dihargai, dihormati dan dipelihara karena telah dimanfaatkan secara berlebihan dan melewati ambang batas kemampuan yang bisa mengancam keberlanjutan alam.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Pembukaan</b></p> <p>Masyarakat Adat Seko adalah bagian dari tatanan kehidupan berbangsa Indonesia yang mendiami wilayah pegunungan di Kabupaten Luwu Utara, Propinsi Sulawesi Selatan. Wilayah tersebut dinyatakan sebagai wilayah adat oleh Masyarakat Adat Seko yang dibagi ke dalam sembilan <b><i>kelembagaan</i></b> adat. Wilayah tersebut telah lama didiami oleh Masyarakat Adat Seko dengan melangsungkan sistem atau tatanan kehidupan sosial, politik dan budaya yang diwariskan kepada generasi berikutnya secara turun-temurun.</p> <p>Masyarakat Adat Seko memandang hidupnya sebagai bagian tidak terpisahkan dari keberadaan alam, <b><i>dimana alam dipercaya memiliki roh yang dapat memberikan kehidupan</i></b>. Oleh karena itu alam harus dihargai, dihormati dan dipelihara karena telah memberikan kehidupan kepada manusia. Alam tidak boleh dimanfaatkan secara berlebihan dan melewati ambang batas kemampuan yang bisa mengancam keberlanjutan alam.</p>

Sebagai masyarakat yang berbudaya dan beradat dan memiliki wilayah serta tatanan dan sistem kehidupan sosial, budaya, Masyarakat Adat Seko bercita-cita melangsungkan kehidupan yang mampu mendatangkan keadilan sosial serta kelestarian pada alam. Penguasaan dan pengelolaan terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya meningkatkan harkat hidup segenap anggota Seko tanpa adanya kesenjangan dan ketidaksetaraan.

Bahwa Masyarakat Adat Seko yang terdiri dari 9 (sembilan) wilayah hukum adat yakni Turong, Hono, Lodang, Singkalong, Amballong, Pohoneang, Hoyyane, Beroppa dan Kariango, diikat dalam satu ikatan persaudaraan adat yang disebut Sallombengan.

Dalam melaksanakan penguasaan dan pengelolaan atas tanah dan sumber daya alamnya, Masyarakat Adat Seko mengacu pada sejumlah prinsip utama yakni keadilan sosial, kesetaraan gender, keseimbangan alam, keterbukaan, serta menghargai dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia. Terhadap orang yang bukan masyarakat adat seko atau bukan orang seko, Masyarakat Adat Seko berusaha untuk berperilaku dan bertindak adil dan tidak diskriminatif. Sikap ini sesuai dengan istilah kata

Sebagai masyarakat yang berbudaya dan beradat dan memiliki wilayah serta tatanan dan sistem kehidupan sosial, politik dan budaya, Masyarakat Adat Seko bercita-cita melangsungkan kehidupan yang mampu mendatangkan keadilan sosial serta kelestarian pada alam. Penguasaan dan pengelolaan terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya ditujukan untuk meningkatkan harkat hidup segenap anggota Masyarakat Adat Seko tanpa adanya kesenjangan dan ketidaksetaraan.

Bahwa Masyarakat Adat Seko yang terdiri dari 9 (sembilan) wilayah hukum adat yakni Turong, Hono, Lodang, Singkalong, Amballong, Pohoneang, **Hoyane**, Beroppa dan Kariango, diikat dalam satu ikatan persaudaraan adat yang disebut Sallombengan **yang berarti untai tali yang berisi manik-manik, berwarna-warni, besar dan kecil, yang melambangkan sistem sosial dan persatuan masyarakat.**

Dalam melaksanakan penguasaan dan pengelolaan atas tanah dan sumber daya alamnya, Masyarakat Adat Seko mengacu pada sejumlah prinsip utama yakni keadilan sosial, kesetaraan gender, keseimbangan alam, keterbukaan, serta menghargai dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia. Terhadap orang yang bukan masyarakat adat seko atau bukan orang seko, Masyarakat Adat Seko berusaha untuk berperilaku dan bertindak adil dan tidak diskriminatif **atau tidak**

<p><b>membeda-bedakan.</b> Sikap ini sesuai dengan istilah kata ‘seko’ yang berarti kawan ataupun sahabat <b>serta ramali.</b> Masyarakat Adat Seko juga bersedia bekerjasama dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pengelolaan tanah dan sumber daya alam lainnya yang ada di dalam wilayah adat seko.</p>	<p>‘Seko’ yang berarti kawan ataupun sahabat. Masyarakat Adat Seko juga bersedia bekerjasama dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pengelolaan tanah dan sumber daya alam lainnya yang ada di dalam wilayah adat seko.</p>
<p>a. Bahwa Masyarakat Adat Seko memiliki wilayah yang kaya dengan sumber daya alam <b>yang <u>merupakan</u> karunia</b> oleh Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. Bahwa di dalam wilayah tersebut Masyarakat Adat Seko telah <b><u>mendiami</u></b> dalam waktu cukup lama dan melangsungkan sistem penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang ditopang oleh sebuah kearifan dan sistem hukum adat yang terbukti mampu mendatangkan keadilan dan kelestarian lingkungan;</p> <p>c. Bahwa sistem penguasaan dan pengelolaan <b><u>sumber daya alam (SUMBER DAYA ALAM)</u></b> Masyarakat Adat Seko sebagaimana dimaksud dalam huruf b telah diancam dan dirusak oleh sistem penguasaan dan pengelolaan yang lebih mengutamakan pengerukan sehingga menimbulkan kehancuran pada kelembagaan dan lingkungan Masyarakat Adat Seko;</p> <p>d. Bahwa Masyarakat Adat Seko memiliki keinginan dan semangat untuk menyelamatkan wilayah adatnya dari ancaman kerusakan sekaligus bercita-cita menaikkan harkat kehidupan mereka.</p>	<p>a. Bahwa Masyarakat Adat Seko memiliki wilayah yang kaya dengan sumber daya alam yang dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa;</p> <p>b. Bahwa di dalam wilayah tersebut Masyarakat Adat Seko telah berdiam dalam waktu cukup lama dan melangsungkan sistem penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang ditopang oleh sebuah kearifan dan sistem hukum adat yang terbukti mampu mendatangkan keadilan dan kelestarian lingkungan;</p> <p>c. Bahwa sistem penguasaan dan pengelolaan Masyarakat Adat Seko sebagaimana dimaksud dalam huruf b telah diancam dan dirusak oleh sistem penguasaan dan pengelolaan yang lebih mengutamakan pengerukan sehingga menimbulkan kehancuran pada kelembagaan dan lingkungan Masyarakat Adat Seko;</p> <p>d. Bahwa Masyarakat Adat Seko memiliki keinginan dan semangat untuk menyelamatkan wilayah adatnya dari ancaman kerusakan sekaligus bercita-cita menaikkan harkat kehidupan mereka.</p>

<p>e. Bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memerintahkan agar penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan dengan mengakui otonomi kesatuan hukum masyarakat adat dengan menghormati susunan asli dan hak asal-usul;</p> <p>f. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, d dan e Pemerintah Kabupaten Luwu Utara dipandang perlu melakukan pengakuan terhadap Masyarakat Adat Seko yang dituangkan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumberdaya Alamnya.</p>	<p>e. Bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memerintahkan agar penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan dengan mengakui otonomi kesatuan hukum masyarakat adat dengan menghormati susunan asli dan hak asal-usul;</p> <p>f. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, d dan e Pemerintah Kabupaten Luwu Utara dipandang perlu melakukan pengakuan terhadap Masyarakat Adat Seko yang dituangkan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Seko dan Hak Atas Sumberdaya Alamnya.</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasal 18b ayat (2) dan Pasal 18 ayat (3) Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945;</li> <li>2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam;</li> <li>3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negara Nomor 2034);</li> <li>4. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 115; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501);</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasal 18b ayat (2) dan Pasal 18 ayat (3) Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945;</li> <li>2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam;</li> <li>3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negara Nomor 2034);</li> <li>4. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 115; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501);</li> </ol>

<p>5. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699);</p> <p>6. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839).</p> <p>7. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);</p> <p>8. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 167; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);</p> <p>9. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 142; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4155);</p> <p>10. Keputusan Menteri Negara Agraria dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;</p> <p>11. Peraturan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2000 tentang Tentang garis-Garis Besar Haluan Pembangunan Daerah Sulawesi Selatan (Lembaran Daerah</p>	<p>5. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699);</p> <p>6. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839).</p> <p>7. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);</p> <p>8. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 167; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);</p> <p>9. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 142; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4155);</p> <p>10. Keputusan Menteri Negara Agraria dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;</p> <p>11. Peraturan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2000 tentang Tentang garis-Garis Besar Haluan</p>
---	--

<p>Tahun 2000 Nomor ...; Tambahan Lembaran Daerah Nomor...);</p> <p>12. Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara Nomor 53 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemda Kabupaten Luwu Utara sebagai Daerah Otonom (Lembaran Daerah Tahun 2000 Nomor...; Tambahan Lembaran Daerah Nomor...).</p>	<p>Pembangunan Daerah Sulawesi Selatan (Lembaran Daerah Tahun 2000 Nomor...; Tambahan Lembaran Daerah Nomor...);</p> <p>12. Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara Nomor 53 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemda Kabupaten Luwu Utara sebagai Daerah Otonom (Lembaran Daerah Tahun 2000 Nomor...; Tambahan Lembaran Daerah Nomor...).</p>
<p>1. Hasil Lokakarya Perencanaan Strategis Masyarakat Adat Seko Menuju Pengelolaan Sumber daya alam Berkelanjutan yang Berbasis Masyarakat Adat Seko, yang diselenggarakan di Desa Eno, Kecamatan Seko pada tanggal, 15-17 Juni 2001;</p> <p>2. Hasil Lokakarya Kebijakan Masyarakat Adat Seko yang diselenggarakan di Desa Eno Kecamatan Seko pada tanggal 9-16 Agustus 2003</p>	<p>Memperhatikan :</p> <p>1. Hasil Lokakarya Perencanaan Strategis Masyarakat Adat Seko Menuju Pengelolaan Sumber daya alam Berkelanjutan yang Berbasis Masyarakat Adat Seko, yang diselenggarakan di <u>Eno, Desa Padang Balua</u> Kecamatan Seko pada tanggal, 15-17 Juni 2001;</p> <p>2. Hasil Lokakarya Kebijakan Masyarakat Adat Seko yang diselenggarakan di <u>Eno Desa Padang Balua</u> Kecamatan Seko pada tanggal 9-16 Agustus 2003.</p> <p><b>3. Hasil Pendokumentasian secara partisipatif oleh Masyarakat Adat Seko tanggal 1 s/d 30 Mei 2003.</b></p>
<p>BAB I KETENTUAN UMUM Pasal I</p> <p>Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:</p>	<p>Dalam <u>Peraturan</u> Daerah ini yang dimaksud dengan:</p> <p>1. Daerah adalah Kabupaten Luwu Utara.</p> <p>2. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.</p>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Daerah adalah Kabupaten Luwu Utara.</li> <li>2. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksklusif Daerah.</li> <li>3. Kepala Daerah adalah Bupati Kabupaten Luwu Utara.</li> <li>4. Wilayah Adat Seko adalah wilayah yang dipagari oleh pegunungan, yakni Sebelah selatan Gunung Malimongan, Sebelah Barat Gunung Hatu Silumbang, Sebelah Utara Gunung Kasinturu dan Sebelah Timur Gunung Luku Kambuno.</li> <li>5. Orang Seko adalah setiap orang yang memiliki garis keturunan orang Seko baik yang ada di dalam maupun diluar wilayah adat Seko.</li> <li>6. Hukum Adat Seko adalah aturan atau norma tidak tertulis yang hidup dalam Masyarakat hukum adat, Mengatur, Mengikat dan dipertahankan serta mempunyai sanksi.</li> <li>7. Kelembagaan Adat Seko adalah struktur kepemimpinan Adat dan perangkat-perangkatnya yang dimiliki di masing-masing wilayah Adat di Seko.</li> <li>8. Hak Masyarakat Adat Seko atas Sumber daya alam adalah hak secara turun temurun dalam menguasai dan mengelola Sumber daya alam dalam bentuk komunal dan individu.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Kepala Daerah adalah Bupati Kabupaten Luwu Utara.</li> <li>4. Wilayah Adat Seko adalah wilayah yang dipagari oleh pegunungan, yakni Sebelah Utara Gunung Kasinturu dan Takalaka, sebelah Timur Gunung Luku dan Kambuno, sebelah Selatan Gunung Tabembeng, Berada, Tangge dan Ba'san, Sebelah Barat Uhai Tandah hatu, Gunung Hatu Silumbang, Tauhe dan Tatebang .</li> <li>5. Orang Seko adalah setiap orang yang memiliki garis keturunan orang Seko baik yang ada di dalam maupun diluar wilayah adat Seko.</li> <li>6. Hukum Adat Seko adalah aturan atau norma tidak tertulis <b><u>yang berlaku dalam setiap wilayah hukum adat di Seko, yang bersifat</u></b> Mengatur, Mengikat dan dipertahankan serta mempunyai sanksi <b><u>yang dihargai dan dihormati oleh semua pihak.</u></b></li> <li>7. Kelembagaan Adat Seko adalah struktur kepemimpinan Adat dan perangkat-perangkatnya yang dimiliki di masing-masing wilayah Adat di Seko.</li> <li>8. Hak Masyarakat Adat Seko atas Sumber daya alam adalah hak secara turun temurun dalam menguasai dan mengelola Sumber daya alam dalam bentuk komunal dan individu.</li> </ol>
---	--

<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>PENGAKUAN TERHADAP MASYARAKAT ADAT SEKO</b> Bagian Kesatu Umum Pasal 2</p> <p>Pemerintah dan pemerintah daerah mengakui masyarakat adat seko sebagai komunitas masyarakat adat yang memiliki sistem hukum adat, kelembagaan adat, peradilan adat dan hak-hak atas sumber daya alam</p>	<p style="text-align: center;"><b>PENGAKUAN TERHADAP MASYARAKAT ADAT SEKO</b> Bagian Kesatu Umum Pasal 2</p> <p>Pemerintah dan pemerintah daerah mengakui masyarakat adat seko sebagai komunitas masyarakat adat yang memiliki sistem hukum adat, kelembagaan adat, peradilan adat dan hak-hak atas sumber daya alam</p>
<p style="text-align: center;">Bagian Kedua Masyarakat Adat Seko Pasal 3</p> <p>Masyarakat Adat Seko adalah masyarakat yang berdasarkan asal usul dan mendiami wilayah adat Seko.</p>	<p style="text-align: center;">Bagian Kedua Masyarakat Adat Seko Pasal 3</p> <p>Masyarakat Adat Seko adalah masyarakat yang berdasarkan asal usul dan mendiami wilayah adat Seko.</p>
<p style="text-align: center;">Bagian Ketiga Daerah dan Wilayah Masyarakat Adat Seko Pasal 4</p> <p>Daerah Seko terdiri dari tiga daerah yakni Seko Lemo, Seko Tengah dan Seko Padang</p>	<p style="text-align: center;">Bagian Ketiga Daerah dan Wilayah Masyarakat Adat Seko Pasal 4</p> <p>Daerah Seko terdiri dari tiga daerah yakni Seko Lemo, Seko Tengah dan Seko Padang</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>Wilayah Masyarakat Adat Seko meliputi sembilan wilayah hukum adat yang terdiri dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Singkalong;</li> <li>b. Turong;</li> </ol>	<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>Wilayah Masyarakat Adat Seko meliputi sembilan wilayah hukum adat yang terdiri dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Singkalong;</li> <li>b. Turong;</li> </ol>

<p>c. Lodang; d. Hono; e. Ambalong; f. Hoyane; g. Karoyango; h. Beroppa.</p>	<p>c. Lodang; d. Hono; e. Ambalong; f. Hoyane; g. <b>Pohoneang</b>; h. <b>Kariango</b>; i. Beroppa.</p>
<p>Pasal 6</p> <p>Batas-batas Wilayah Adat Seko sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 akan ditentukan oleh Masyarakat Adat Seko sendiri.</p>	<p>Pasal 6</p> <p>Batas-batas Wilayah Adat Seko sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 akan ditentukan oleh Masyarakat Adat Seko sendiri.</p>
<p>Bagian Keempat Kelembagaan Masyarakat Adat Seko Pasal 7</p> <p>Masyarakat adat seko memiliki 9 (sembilan) kepemimpinan tertinggi di masing-masing 9 (sembilan) wilayah hukum adat, yakni:</p> <p>a. To Key Tongko : Pemangku Adat Singkalong; b. Tu Bara' Turong : Pemangku Adat Turong; c. Tu Bara' Lodang : Pemangku Adat Lodang; d. Tu Bara Hono' : Pemangku Adat Hono; e. To Bara' Amballong' : Pemangku Adat Amballong; f. To Bara' Hoyane : Pemangku Adat Hoyane; g. To Makaka Kariango : Pemangku Adat Kariango; h. To Makaka Baroppa : Pemangku Adat Baroppa.</p>	<p>Bagian Keempat Kelembagaan Masyarakat Adat Seko Pasal 7</p> <p>Masyarakat adat seko memiliki 9 (sembilan) kepemimpinan tertinggi di masing-masing 9 (sembilan) wilayah hukum adat, yakni:</p> <p>a. To Key Tongko : Pemangku Adat Singkalong; b. Tu Bara' Turong : Pemangku Adat Turong; c. Tu Bara' Lodang : Pemangku Adat Lodang; d. Tu Bara Hono' : Pemangku Adat Hono; e. To Bara' Amballong' : Pemangku Adat Amballong; f. To Bara' Hoyane : Pemangku Adat Hoyane;</p>

	<p><b><u>To Bara' Pohoneang</u> : Pemangku Adat Pohoneang</b></p> <p>h. To Makaka Kariango : Pemangku Adat Kariango; i. To Makaka Baroppa : Pemangku Adat Baroppa</p>
<p><b>BAB III</b> <b>PERLINDUNGAN TERHADAP MASYARAKAT ADAT SEKO</b> Pasal 8</p> <p>Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melindungi Masyarakat Adat Seko dan hak-hak atas sumber daya alamnya</p>	<p><b>BAB III</b> <b>PERLINDUNGAN TERHADAP MASYARAKAT ADAT SEKO</b> Pasal 8</p> <p>Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melindungi Masyarakat Adat Seko dan hak-hak atas sumber daya alamnya</p>
<p><b>Pasal 9</b></p> <p>Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 diwujudkan dengan cara tidak memberikan izin-izin pemanfaatan sumber daya alam di wilayah masyarakat adat seko tanpa persetujuan Masyarakat Adat Seko</p>	<p><b>Pasal 9</b></p> <p>Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 diwujudkan dengan cara tidak memberikan izin-izin pemanfaatan sumber daya alam di wilayah masyarakat adat seko tanpa persetujuan Masyarakat Adat Seko</p>
<p><b>BAB IV</b> <b>KETENTUAN PERALIHAN</b> Pasal 10</p> <p>Seluruh kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah yang tidak memberikan perlindungan terhadap Masyarakat Adat Seko dan hak-hak atas sumberdaya alamnya, yang sedang berlaku pada saat peraturan ini diundangkan harus ditinjau kembali selambat-lambatnya 6 (enam) bulan terhitung sejak diundangkan.</p>	<p><b>BAB IV</b> <b>KETENTUAN PERALIHAN</b> Pasal 10</p> <p>Seluruh kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah yang tidak memberikan perlindungan terhadap Masyarakat Adat Seko dan hak-hak atas sumberdaya alamnya, yang sedang berlaku pada saat peraturan ini diundangkan harus ditinjau kembali selambat-lambatnya 6 (enam) bulan terhitung sejak peraturan ini diundangkan.</p>

<p>Pasal II</p> <p>Peraturan Daerah ini berlaku pada saat diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Luwu Utara.</p>	<p>Pasal II</p> <p>Peraturan Daerah ini berlaku pada saat diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Luwu Utara.</p>
--	--



## Profil Penulis



Bernadinus Steny menyelesaikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Saat ini menjadi Program Officer Pengembangan Hukum Kritis Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (**HuMa**). Sejak mahasiswa aktif dalam berbagai organisasi intra dan ekstra kampus terutama Pers Mahasiswa. Tulisan yang telah diterbitkan adalah Gagasan Pluralisme Hukum dalam Konteks Gerakkan Sosial yang ditulis bersama Herlambang Perdana dalam buku *Pluralisme Hukum: Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, HuMa (2005). Saat ini sedang menggarap kajian tentang Indigenous People Rights Act di Filipina: Tantangan dan Harapannya serta Lesson Learned untuk Indonesia. Stenly juga sedang mengerjakan sebuah kajian tentang Pluralisme Hukum Sumber Daya Alam di Indonesia. Buku yang rencananya akan disusun bersama Pendamping Hukum Rakyat (PHR) HuMa di beberapa wilayah di Indonesia.



## Sekilas Tentang HuMa

**P**erkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis disingkat HuMa, adalah sebuah lembaga berbentuk “Perkumpulan Terbatas”. HuMa berdiri pada bulan Pebruari 2001 dan disahkan pada tanggal 19 Oktober 2001 untuk memperjuangkan nilai-nilai hak-hak asasi manusia, keadilan, keberagaman budaya dan kelestarian ekosistem di Nusantara. Pembentukan HuMa merupakan inisiatif dari, dan hasil proses refleksi bersama para pendirinya yang terdiri dari para pegiat ornop yang bergerak dalam kegiatan-kegiatan pengembangan sumber daya hukum rakyat khususnya yang berkaitan dengan issue tanah dan sumber daya alam lainnya, serta akademisi yang progresif diyakini akan mampu membangun sinergi yang dapat berperan secara strategis dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia

### Visi

Mewujudkan sistem hukum yang berbasis masyarakat dan ekologis dengan didasari nilai-nilai HAM, keadilan, keberagaman budaya dan kelestarian ekosistem di Nusantara

### Misi

1. Mendukung lembaga-lembaga mitra yang memfasilitasi perjuangan masyarakat adat/ lokal untuk merebut kembali dan atau mempertahankan hak-hak mereka atas tanah dan kekayaan alam lainnya;
2. Melakukan advokasi untuk mengubah kebijakan negara;
3. Merumuskan dan menyebarkan pemikiran-pemikiran kritis mengenai hukum;
4. Mengembangkan sinergi antar mitra, antara lembaga mitra dengan komponen HuMa, dan antara komunitas kampung dengan akademisi dan kelompok strategis lainnya;
5. Membangun dan memelihara jaringan (sistem) pendukung untuk membantu perjuangan masyarakat lokal/adat dalam mempertahankan/merebut kembali hak-hak mereka.

### Strategi Pelaksanaan Program

Dengan semangat untuk dapat terus mengembangkan dan meningkatkan sinergi kegiatan yang sudah dikembangkan oleh para mitranya. Rancangan program yang dikembangkan HuMa disusun bersama anggota dan sejumlah lembaga mitra di daerah. Mitra-mitra lokal (yang mayoritas melakukan kerja-kerja pendampingan di masyarakat) didudukkan sebagai “sumber informasi dan kekuatan” untuk proses pembaharuan hukum di tingkat nasional; sedangkan HuMa akan memprioritaskan pada beberapa kegiatan yang sifatnya pengembangan kapasitas, pengembangan wacana baru, intervensi kebijakan dan hukum pada tingkat Nasional.

## Keanggotaan HuMa

HuMa adalah perkumpulan terbatas yang keanggotaanya bersifat individual, dan untuk menjadi anggota HuMa seseorang wajib memenuhi sejumlah persyaratan serta melewati prosedur tertentu. Anggota HuMa yang saat ini telah terdaftar dan aktif adalah: Soetandyo Wignjosoebroto, Myrna A. Safitri, Julia Kalmirah, Ronald Z. Titahelu, Sandra Moniaga, Ildhal Kasim, Andik Hardiyanto, Martje L. Palijama, Rikardo Simarmata, Marina Rona, Priyana, Stepanus Masiun, Matulandi PL. Supit, Noer Fauzi, Hedar Laudjeng, Edison R. Giay, Concordius Kanyan, Dr. Sulistyowati Irianto, Dr. Nyoman Nurjaya, Herlambang Perdana, Rival G. Ahmad, Kurnia Warman, Asep Yunan Firdaus dan Chalid Mohammad.

## Susunan Kepengurusan HuMa

### Badan Pengurus (Periode Juli 2004 – Juni 2007)

Ketua : Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA.  
Sekretaris : Myrna A. Safitri, SH, MH.  
Bendahara : Sandra Moniaga SH.

### Badan Pelaksana

Koordinator Eksekutif : Asep Yunan Firdaus  
Koord. Program Dukungan Bagi Masyarakat Adat/Lokal untuk Merebut dan atau Mempertahankan Kepemilikan Atas Tanah dan Kekayaan Alam : Susilaningtyas  
Koord. Program Pembaruan Hukum dan Kebijakan Negara Mengenai Kehutanan : Andiko  
Koord. Program Pengembangan Organisasi dan Kelembagaan : Susi Fauziah  
Koord. Program Pengembangan Informasi : Didin Suryadin

## Alamat

Jln. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu,  
Jakarta 12540

Telp. +62 (21) 780 6959, 788 45871

Fax. +62 (21) 780 6959

Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website. <http://www.huma.or.id>

# Publikasi HuMa

## 1. Seri Kajian Hukum

- o Myrna A. Safitri, *Qua Vadis Pembaharuan Hukum Sumber Daya Alam di Indonesia*, Jakarta: HuMa, Edisi No. 1 - Juli 2002
- o Marcelina Lin, *Pendapat Hukum Terhadap Surat Keputusan Bupati Kapuas Hulu No. 2 Tahun 2000, tentang Petunjuk Pelaksanaan Tata Cara Pemberian Ijin Hak Pemungutan Hasil Hutan Melalui Permohonan 100 ha*, Jakarta: HuMa dan LBBT, Edisi No. 2 – September 2002
- o Andri Santosa E., Kusmayadi, Rojak Nurhawan, Sukandar, Yekti Wahyuni, *Otonomi Daerah dan Gelombang Penyeragaman Hukum Lokal - Analisa Terhadap Beberapa Peraturan Desa di Kecamatan Sukajaya dan Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor – Propinsi Jawa Barat*, Jakarta: HuMa, dan RMI, Edisi No. 3 – Desember 2002
- o Fajrimei A. Gofar, Rikardo Simarmata, Rival G. Achmad, Rifai Lubis dan Asep Yunan Firdaus, *Berjuang Mengawal Kebijakan Publik – Studi Model-model Keterlibatan Publik Dalam Penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Daerah*, Jakarta: HuMa, Edisi No. 4 – 2003

## 2. Seri Pengembangan Wacana

- o Rikardo Simarmata dan Stepanus Masiun, *Otonomi Daerah, Kecenderungan Karakter PERDA dan Tekanan Baru Bagi Lingkungan dan Masyarakat Adat – Sebuah Diagnosa Awal*, Jakarta: HuMa, Edisi No. 1 – September 2002.
- o Rikardo Simarmata, *Pengertian Dasar dan Teknik Perancangan Perundang-undangan – Resiko Tradisi Hukum Tertulis*, Jakarta: HuMa, Edisi No 2 – September 2002.
- o Noer Fauzi, *Quo Vadis Pembaruan Hukum Agraria Perspektif Transitional Justice Untuk Menyelesaikan Konflik*, Jakarta: HuMa, Edisi No. 3 – Desember 2002.
- o Hedar Laudjeng, *Mempertimbangkan Peradilan Adat*, Jakarta: HuMa, Edisi No. 4 – 2003.

## 3. Seri Komik Hukum dan Masyarakat

- o Hedar Laudjeng, *Hukum Kami Hukum Adat*, Jakarta: HuMa, Jilid 1, September 2002.
- o \_\_\_\_\_, *Hukum Kami Hukum Adat*, Jakarta: HuMa, Jilid 2, Desember 2002.

- o \_\_\_\_\_, *Hukum Kami Hukum Adat*, Jakarta: HuMa, Jilid 3, Juli 2003.
- o \_\_\_\_\_, *Hukum Kami Hukum Adat*, Jakarta: HuMa, Jilid 4, Desember 2003.
- o \_\_\_\_\_, *Hukum Kami Hukum Adat*, Jakarta: HuMa, Jilid 5, Oktober 2004.

#### **4. CD Rom Himpunan Produk Hukum Daerah dan Aturan lokal Mengenai Penguasaan dan Pengelolaan Tanah dan Kekayaan Alam**

- o Edisi 1, Maret 2003
- o Edisi 2, Desember 2003

#### **5. Manual Pelatihan**

- o Tim HuMa, Matulandi PL. Supit, *et all, Manual Pelatihan Hukum Kritis Bagi Pendamping Hukum Rakyat*, Jakarta: HuMa, Desember 2002

#### **6. Buku-buku Referensi**

- o Owen J. Lynch dan Harwell, *Whose Natural Resources? Whose Common Good?*, Jakarta: HuMa, CIEL, ELSAM, ICEL dan ICRAF, Januari 2002.
- o Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum – Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: HuMa dan ELSAM, November 2002.
- o Winarno Yudho, Ihdhal Kasim, Sandra Moniaga, Noer Fauzi, Rikardo Simarmata, Eddie Sius RL, eds., *Sosok Guru dan Ilmuwan - yang Kritis dan Konsisten*, Jakarta: HuMa, ELSAM dan WALHI, November 2002.
- o Rikardo Simarmata, Kemala dan YBH Bantaya, *Pembaharuan Hukum Daerah – Menuju Pengembalian Hukum Kepada Rakyat*, Jakarta: Yayasan Bantuan Hukum (YBH) Bantaya, Palu – Yayasan Kemala, HuMa, Edisi I Juli 2003.
- o Roberto Mangabeira Unger, *What Should Legal Analysis Become*, Verso, 1996 atau, *Analisis Hukum: Bagaimana Seharusnya?*, terj. Al. Andang L. Binawan, Jakarta: HuMa, 2003.
- o Philippe Nonet dan Philip Selznick - *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New Brunswick, New Jersey, U.S.A, 2001 atau *Hukum Responsif – Pilihan di Masa Transisi*, ed, Bivitri Susanti, terj. Rafael Edy Bosco, Jakarta: HuMa, 2003.
- o Ivan Valentino Ageung, *Implementasi TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam – studi kaji ulang peraturan perundang-undangan*, Jakarta: RACA Institute dan HuMa, Edisi Pertama, 2004.

- o Keebeth von Benda Beckmann, *Legal Pluralism*; Sulistyowati Irianto, *Sejarah dan Perkembangan Pemikiran Pluralisme Hukum dan Konsekuensi Metodologisnya*; John Griffiths, *What's Legal Pluralism*; Martha-Marie Kleinhans and Roderick A. Macdonald, *What is a Critical Legal Pluralism?*; Gordon R. Woodman, *Why There Can be No Map of Law*; Ruth Meinzen-Dick, and Rajendra Pradhan, *Legal Pluralism and Dynamic Property Rights*; Ronald Z. Titahelu, *Legal Recognition to Local and/or Traditional Management on Coastal Resources as Requirement to Increase Coast and Small Islands People's Self Confidence*; R. Herlambang Perdana dan Bernadinus Stenly, *Gagasan Pluralisme Hukum Dalam Konteks Gerakan Sosial. Pluralisme Hukum: Sebuah Pendekatan Interdisiplin*, terj. Andri Akbar SH LLM., Al. Andang Binawan, Bernadinus Steny, Jakarta: HuMa, 2005.