



P- ISSN : 2614 – 5723
E- ISSN : 2620 – 6617
Jurnal Ius Civile (Refleksi Penegakan
Hukum dan Keadilan)
Prodi Ilmu Hukum
Universitas Teuku Umar

Volume 6, Nomor 1, Tahun 2022
email: jic@utu.ac.id
<http://jurnal.utu.ac.id/jcivile>

PENGUSAHAAN SUMBER DAYA ALAM DENGAN PERSETUJUAN MASYARAKAT ADAT

[Roni Sulistyanto Luhukay]¹

¹[Fakultas Hukum, Universitas Widya Mataram]

¹[roni.luhukay@yahoo.com]

Abstract

State control of natural resources for the sake of the greatest prosperity of the Indonesian people can be seen from the regulations that were born where this regulation provides an authority by the state carried out at the will of the Indonesian people. However, the text of the recognition and constitutional protection of indigenous peoples still leaves two main problems. First, the recognition of indigenous peoples is placed on conditions as long as they are still alive, in accordance with community development and the principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia. Second, the constitution introduces two terms, namely the Unity of the Customary Law Community (Article 18 B paragraph 2) and the Traditional Community (Article 28 I paragraph 3). There is absolutely no explanation regarding these two terms, thus giving rise to new interpretations of these two things which have led to polemics in the regulatory arrangements under them. In this study using normative legal research methods using a literature study legal approach. When the occurrence of the two legal problems above the state raises a polemic in carrying out judicial efforts which have always been in conflict with the legal status of indigenous peoples, for that the government places more emphasis on a sociological approach. only guaranteeing welfare from the economic field, but considerations in the environmental field for that the state guarantees this as the most important part of the constitutional mandate this cannot be separated from various factors ranging from the environment which has an impact on health, the economy which has an impact on welfare is carried out as part of the the state is present in providing guarantees for respect and protection of the rights of indigenous and tribal peoples.

Keywords: *Mastery, Natural Resources, Indigenous Peoples.*

Received: 06 Juli 2021

Revised: 24 Januari 2022

Available online: 28 April 2022

1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas Hukum, yang secara tegas tercantum dalam penjelasan pasal 1 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sebagai negara hukum, Indonesia menerima hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi warga negaranya.¹ Penguasaan atas sumber daya alam Indonesia selalu akan terikat dan tidak dapat dilepaskan dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.² Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi landasan konstitusional mengenai penguasaan negara atas sumber daya alam. Frasa *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”* dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi frasa doctrinal yang menjadi landasan filosofis dan yuridis dalam pengelolaan sumber daya alam Indonesia yang di lakukan sepenuhnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia.³

Konstitusi Indonesia mengakui adanya masyarakat hukum adat yaitu dalam Pasal 18B UUD NRI 1945 dan diikuti oleh undang-undang lainnya.⁴ meskipun dalam implementasinya pelaksanaan undang undang Amanah kostitusi tidak sesuai dengan apa yang di kehendaki masyarakat dengan menggunakan model pengakuan terbatas di mana diperlukan pemenuhan syarat-syarat tertentu agar dapat diakui eksistensinya masyarakat adat secara penuh secara penuh⁵

Pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap masyarakat adat pun tidak hilang setelah UUD 1945 diamandemen dimana pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat setidaknya tercantum di dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945. Namun demikian, teks pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap masyarakat adat masih menyisakan dua persoalan pokok. Pertama, pengakuan terhadap masyarakat adat diletakkan pada syarat-syarat sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Persyaratan ini pun bersumber dari persyaratan yang telah diperkenalkan oleh UU di bawahnya. Pada banyak sisi, persyaratan normatif tersebut menjadi kendala pada pengakuan dan perlindungan keberadaan hak-hak masyarakat adat, karena frasa *“sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”* tersebut dalam kenyataannya menyebabkan

¹ Aktieva Tri Tjitrawati. 2013. The Just Drug Distribution In The Perspective Of Welfare State. *Mimbar Hukum*, Volume 25, Nomor 3, hlm. 2

² Roni Sulistyanto Luhukay. 2016. Tanggung Jawab PT Freeport Indonesia Terhadap Penanganan Kerusakan Lingkungan Akibat Pertambangan Di Kabupaten Mimika Papua, *Lex Et Societatis Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Volume IV Nomor 2, hlm 1

³ Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menjadi *“landasan konstitusional mengenai penguasaan negara atas sumber daya alam. Frasa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”* Perekonomian Indonesia Merdeka akan berdasarkan kepada cita-cita , tolong menolong dan usaha Bersama yang akan di selenggarakan berangsur-angsur dengan mengembangkan sumber daya alam yang ada.

⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Edisi Revisi. Konstitusi Press, Jakarta. hlm. 343

⁵ Dewi Sulastri, 2015, *Pengantar Hukum Adat*, Pustaka Setia, Bandung. hlm. 223

upaya pengakuan itu sendiri lebih banyak berhenti pada diskursus menyangkut indikator dari persyaratan-persyaratan tersebut. Beberapa undang-undang maupun peraturan operasional bahkan tidak memiliki kesamaan indikator untuk menterjemahkan syarat-syarat konstitusional keberadaan masyarakat adat.

Kedua, konstitusi memperkenalkan dua istilah, yaitu Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Pasal 18 B ayat (2) dan Masyarakat Tradisional Pasal 28 I ayat (3). Sama sekali tidak ada penjelasan menyangkut kedua istilah tersebut. Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa telah mencoba menerjemahkan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 dengan memperkenalkan “desa adat” sebagai padanan dari “kesatuan masyarakat hukum adat.” Namun ternyata penerapan UU tersebut masih menyisakan persoalan pokok menyangkut unit sosial masyarakat adat, dimana istilah masyarakat adat tidak dapat terakomodasi secara sempurna di dalam terminologi “desa adat” yang diperkenalkan UU Desa tersebut⁶

Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakannya mulai dari UUD NRI tahun 1945 sampai pada UU No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA). Pada permulaan pemerintah berupaya mengadopsi hukum adat yang menjadi dasar pengaturan hak ulayat untuk digunakan sebagai fondasi pembangunan hukum Nasional,⁷ Namun apa yang menjadi orientasi dari dibentuknya hukum, yaitu keadilan yang merata untuk seluruh lapisan masyarakat tidak sesuai dengan apa yang terjadi dalam kenyataannya.⁸ Ketika terjadi gejolak permasalahan dalam masyarakat, Satjipto Raharjo dalam tulisan Martitah, bahwa hukumlah yang perlu ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa dimasukkan ke dalam skema hukum melainkan sebaliknya sebab manusia lah yang berada di atas hukum, bukan sebaliknya.⁹

Pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat sangat berkaitan dengan negara modern, konstitusi, dan pengakuan terhadap masyarakat adat. Negara modern muncul bersamaan dengan paham demokrasi, hak asasi manusia dan konstitusionalisme.¹⁰ Seringkali masyarakat hukum adat mengalami benturan dengan apa yang diatur dalam undang-undang, seperti hutan adat yang dimasukkan ke dalam hutan negara dan berbagai skema perizinan dan mekanisme formal yang rumit ketika pemerintah membutuhkan apa yang tersedia di alam.¹¹ Padahal

⁶ Naskah Akademik Rancangan Undang Undang Mengenai Masyarakat Adat, DPR RI, Hlm 3

⁷ Herlambang P Wiratraman, 2014. *Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Jakarta.

⁸ Roni Sulistyanto Luhukay, 2019. Independensi Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945 Dan Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Berkeadilan, *Jurnal Jurisprudentie UIN Alauddin Makassar*, Volume 6, No 1. hlm 136.

⁹ Martitah, 2013. *Mahkamah Konstitusi, dari Negative Legislature ke Positive Legislature*. Konstitusi Press. Jakarta. hlm. 37

¹⁰ Arizona, Yancedan Erasmus Cahyadi. 2013. “The Revival of Indigenous Peoples: Contestations over a Special Legislation on Masyarakat Adat”, dalam Brigitta Hauser-Schäublin, *Adat and Indigeneity in Indonesia Culture and Entitlements between Heteronomy and Self-Ascription. Göttingen Studies in Cultural Property*, Volume 7. Gottingen University, Germany.

¹¹ Hal tersebut termuat dalam Pasal 1 ayat 2 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Menurut Hamdan Zoelva, frasa “kedaulatan berada di tangan

sejatinya masyarakat hukum adat telah ada sejak lama sebelum terbentuknya negara. Masyarakat hukum adat merupakan kelompok masyarakat yang di nyatakan oleh Ter Haar berpendapat bahwa masyarakat hukum dari golongan masyarakat Indonesia asli yang terikat dalam suatu kesatuan secara lahir dan batin yang bertindak sebagai satu kesatuan organisasi menurut tingkah laku tertentu,¹² di mana dalam segala sesuatu dalam kesatuan masyarakat tersebut terjadi dan berlangsung akibat adanya suatu aturan yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manifestasi dan keseluruhan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan nasional Indonesia¹³

Adanya hak penguasaan dalam artian pemerintah terhadap sumber daya alam yang di miliki Negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, menjadikan Negara berwenang untuk memberikan kuasa kepada badan hukum atau perorangan untuk mengusahakan pengelolaan sumber daya alam yang ada di wilayah hukum Indonesia dalam suatu kuasa.¹⁴ Dengan adanya ketentuan ini pemerintah Indonesia memberikan kuasa kepada kepda perusahaan asing dalam pengelolaan sumber daya alam. Pengelolaan sumber daya alam milik Masyarakat Adat agar bisa dikelola menjadi bisnis yang menguntungkan pihak asing dan hanya meninggalkan kerusakan kepada masyarakat hukum adat.

Selama ini potensi SDA yang dimiliki oleh masyarakat adat lebih banyak dikelola oleh pihak lain, masyarakat adat selama ini ditempatkan sebagai tempat mengambil bahan mentah, bahan baku untuk industri sekaligus menjadi tempat menjual barang dan menjadi konsumen. Masyarakat adat menjadi target eksploitasi sekaligus menjadi target pasar. Peranan pemerintah seyogyannya dapat melindungi masyarakat adat dari eksploitasi, kemudian memfasilitasi, mendorong, serta memperkuat masyarakat adat sebagai produsen. Berbagai komponen yang di bangun seyogyannya untuk mewujudkan kemandirian masyarakat adat dalam pengelolaan SDA, hal yang sangat penting. Selama ini, masyarakat adat mengelola SDA dalam skala Dengan berdirinya lembaga bisnis yang dikelola oleh masyarakat adat secara professional diharapkan bisa menjadi solusi akan kebuntuan dimasa mendatang dimana kebutuhan bahan baku, bahan mentah dan SDA lainnya selama ini berada di wilayah masyarakat adat dan dieksploitasi tanpa mengabaikan nasib

rakyat” menunjukkan anutan negara terhadap prinsip demokrasi, sedangkan frasa “*dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*” menunjukkan dianutnya prinsip negara hukum dan konstitusi di Indonesia. Lihat Hamdan Zoelva, 2014, *Orasi Ilmiah pada Wisuda Pascasarjana, Sarjana, dan Diploma*, Universitas Islam As-Syafi’iyah, Jakarta, 26 Maret 2014, hlm. 6

¹² Hans Kelsen. 1983. yang dikutip oleh Soejono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. UII Press. Yogyakarta. hlm. 35

¹³ Zainal Asikin, Agusfian Wahab, Lalu Husni dan Zaeni Asyhadie. 2008. *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta. hal. 238

¹⁴ Roni Sulistyanto Luhukay., *Tanggung Jawab PT Freeport Indonesia Terhadap Penanganan Kerusakan Lingkungan Akibat Pertambangan Di Kabupaten Mimika Papua*, Op.,Cit., hlm 85

masyarakat adat itu sendiri sebagai pemilik dari SDA yang terkandung di wilayah adatnya¹⁵ Untuk itu pengusahaan sumber daya alam oleh masyarakat adat adalah komponen yang menjamin hak hak masyarakat hukum adat, hak ini yang menjadi prioritas utama yang di tuangkan dalam konstitusi negara Indonesia.

Pengakuan dan persetujuan masyarakat adat dalam setiap pengelolaan sumber daya alam di kembalikan kepada masyarakat sebagai bahagian bahwa negara mengakui hak hak masyarakat adat dan negara hadir dalam pengelolaan sumber daya alam dalam rangka menjawab semangat keselarasan berkonstitusi dengan memberikan setiap kekayaan alam kepada kesejahteraan masyarakat Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan cara menelaah bahan kepustakaan atau dan berbagai regulasi hukum ". Penelitian normatif bertujuan untuk sistematisasi, mengkoreksi dan memperjelas aturan hukum yang berlaku pada bidang hukum tertentu dengan cara melakukan analisis terhadap teks yang bersifat autoritatif yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder dan juga menemukan konsistensi dan kepastian hukum dan secara intensif mengevaluasi ketercukupan aturan-aturan hukum yang telah ada dan tujuannya adalah untuk memberikan rekomendasi dilakukannya perubahan terhadap kekurangan yang ditemukan dalam suatu aturan hukum tertentu (*Reform Oriented Research*).¹⁶ Analisis bahan hukum dilakukan secara preskriptif analitis yaitu penalaran deduktif-induktif untuk menghasilkan figur hukum sebagai jawaban permasalahan atau temuan penelitian lainnya dengan tujuan menghasilkan preskripsi apa yang seharusnya sebagai esensi dalam penelitian hukum.¹⁷

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Karakteristik Penguasaan Negara terhadap Sumber Daya Alam Demi Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat Indonesia.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan: Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya.

¹⁵ Masyarakat adat adalah solusi dunia, <http://www.aman.or.id/2014/01/potensi-sda-milik-masyarakat-adat-adalah-solusi-dunia/>

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta. Cet. I, hlm. 206. Lihat juga Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo, Jakarta. hlm.172.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, negara bertanggung jawab dalam memberikan pengakuan terhadap hak (hak ulayat) yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara.

Jika di gali lagi dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juga menyebutkan: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa hak atas apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah dan kekayaan alam didalamnya harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Kemakmuran rakyat menjadi suatu keharusan dalam setiap pengusaha sumber daya alam Indonesia sesuai dengan Amanah konstitusi yang di tuangkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menguraikan mengenai Konteks penguasaan sumber daya alam harus mampu memberikan manfaat yang maksimal bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan bagian terpenting daripada penguasaan sumber daya alam. Bentham berpendapat¹⁸ artinya suatu tindakan penguasaan yang di miliki negara dengan niat baik negara menjamin kemakmuran dengan melakukan eksploitasi atas kekayaan alam demi meningkatkan ekonomi hal ini terlihat baik akan tetapi tidak akan menghasilkan apa apa buat anak cucu, untuk itulah di uraikan lebih dalam mengenai hal tersebut:

“Nature has placed mankind under the governance of two sovereign masters, pain and pleasure. It is for them alone to point out what we ought to do, as well as to determine what we shall do. On the one hand the standard of right and wrong, on the other the chain of causes and effects, are fastened to their throne. They govern us in all we do, in all we say, in all we think: every effort we can make to throw off our subjection, will serve but to demonstrate and confirm it. In word a man may pretend to abjure their empire: but in reality he will remain. Subject to it all the while. The principle of utility recognizes this subjection, and assumes it for the foundation of that system, the object of which is to rear the fabric of felicity by the hands of reason and of law. Systems which attempt to

¹⁸ Jeremy Bentham, 2000. *An Introduction to the Principles Of Morals and Legislation*, Batoche Books, Kitchener, Hlm 15

question it, deal in sounds instead of sense, in caprice instead of reason, in darkness instead of light.”

Berdasarkan pernyataan Bentham tersebut alam telah menempatkan umat manusia dibawah kendali dua penguasaan, rasa sakit (*pain*) dan rasa senang (*pleasure*). Hanya keduanya yang menunjukkan apa yang seharusnya manusia lakukan, dan menentukan apa yang akan manusia lakukan. Standar benar dan salah disatu sisi, maupun sebab akibat pada sisi lain, melekat erat pada dua kekuasaan tersebut. Terkait dengan prinsip utilitas Bentham mendasarkan keseluruhan filsafatnya pada dua prinsip yaitu prinsip asosiasi (*association principle*) dan prinsip kebahagiaan terbesar (*greatest happiness principle*). Prinsip asosiasi berakar pada psikologi tentang adanya reflex yang dikondisikan. Dalam konteks ini Bentham menunjukkan bahwa hukum memiliki kemampuan sebagai stimulus untuk mengondisikan ide-ide tentang kebaikan¹⁹. Sedangkan prinsip kedua yaitu prinsip tentang kebahagiaan terbesar.

Kebahagiaan tersebut muncul tidak lepas dari fungsi hukum itu sendiri. Menurut Bentham *“All the functions of law may be referred to these four heads: to provide subsistence; to produce abundance; to favour equality; and to maintain security.”* Selanjutnya dalam memaknai hukum, menurut Bentham hukum yang merupakan sekumpulan tanda (*assemblage of sign*)²⁰. Tanda yang dimaksud oleh bentham adalah ungkapan kehendak (*the expression of will*) yang muncul dari kehendak yang di pahami dan di serap oleh penguasa negara.

Lebih lanjut Bentham menyatakan bahwa:

“A law may be defined as an assemblage of sign declarative of a volition conceived or adopted by the sovereign in a state, concerning the conduct to be observed in a certain case by a certain person or class of persons, who in the case in question are or are supposed to be subject to his power: such volition trusting for its accomplishment to the expectation of certain events which it is intended such declaration should upon occasion be a means of bringing to pass, and the prospect of which it is intended should act as a motive upon those whose conduct is in question”²¹.

Menurut Bentham hukum diartikan sebagai suatu tanda (*sign*) dari kehendak (*volition*) yang harus dinyatakan oleh penguasa dalam bentuk tertentu, sehingga setiap orang dapat bertindak sesuai dengan hukum yang telah diungkapkan tersebut. Sebagaimana pendapat Bentham²²: artinya karakteristik dari regulasi

¹⁹ Shindarta, 2007. *Utilitarianisme*, Penerbit UPT Universitas Tarumanegara, Jakarta, hlm. 19

²⁰ Jeremy Bentham, *Op.,Cit.*, hlm 96

²¹ M.D.A. Freeman, 2001. *Lloyds Introduction to Jurisprudence*, Steven And Sons, London, Hlm 187-188.

²² Jeremy Bentham, *Op.,Cit.*, hlm 102

pendukung itu sendiri adalah suatu penguasaan oleh negara dilaksanakan atas kehendak rakyat Indonesia sehingga setiap tindakan sesuai apa yang di kehendaki oleh masyarakat, artinya setiap pengelolaan sumber daya alam dilaksanakan atas kehendak rakyat sebagai pemberi Amanah kepada pemerintah dalam menjalankan amanah konstitusi yang lahir dari rakyat itu sendiri.

Pemikiran bahwa utilitarianisme menganut konsep konsekuensialisme, artinya setiap perbuatan dilihat dari sebab akibat secara moral sebagai dampak dari perbuatan tersebut, tentunya akibat yang paling bermanfaat merupakan perbuatan yang baik.

Prinsip utilitarian yang di kemukakan Bentham antara lain sebagai berikut:

“ an action is right from an ethical point of view if and only the sum total of utilities produced by that act is greater than the sum total of utilities produced by any other act the agent could have performed in its place.

Bentham membagi utilitarianisme menjadi 2 jenis, yaitu utilitarianisme tindakan (*act utilitarianism*) dan utilitarianisme aturan (*rule utilitarianism*), untuk membedakan kedua jenis utilitarianisme Peter Prevos menjelaskan:

“in act utilitarianism, we are required to promote those acts which will result in the greatest good for the greatest number of people. the consequences of the act of giving money to charity would be considered right in act utilitarianism, because the money increases the happiness of many people, rather than just yourself. to see the utility of an action as only a criterion for rightness is to regard the maximisation of utility as what makes an action right. This leaves open the question of how one is to incorporate utilitarianism into one's life. Rule utilitarianism is a reaction to that objection. The principle of utility in rule utilitarianism is a reaction to that objection. The principle of utility in rule utilitarianism is to follow those rules which will result in the greatest good for the greatest number of people. In the example above, the general rule would be: 'Share your wealth'. Utilitarianism holds that whatever produces the greatest utility (pleasure or any other such value as defined and justified by the utilitarian) is good and that which produces the greatest net utility, is considered right. Both theories count as utilitarian because both define that which produces the greatest utility as good and seek for the greatest net amount of utility, be it either through actions or indirectly through rules. One objection to rule-utilitarianism is that in some situations the utility of breaking a certain rule could be greater than keeping it. It is, for example, not difficult to imagine that a rule-utilitarian who lives by the rule 'Tell the truth', sometimes will find him or herself forced to lie in order to increase

*utility.*²³”

Secara umum utilitarianisme tindakan ditekankan pada tindakan yang harus dipilih dari dua atau lebih pilihan yang paling mampu mendatangkan kebahagiaan yang maksimal. Sedangkan utilitarianisme aturan lebih menekankan pada perihal norma yang harus diikuti dengan asumsi bahwa norma yang akan diikuti tersebut memiliki kemanfaatan yang paling besar terhadap masyarakat. Hal ini berarti bahwa konsep tindakan dan regulasi harus dapat berjalan sebagaimana mestinya artinya perlu tindakan melalui kebijakan pemerintah mengenai pengelolaan sumber daya alam yang tidak hanya bertumpu pada satu regulasi yang sudah di tuangkan melainkan dapat dilakukan tindakan selama hal ini menjawab Amanah rakyat demi menjamin kemakmuran rakyat Indonesia.

Pemikiran Bentham tersebut dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam sangat relevan digunakan sebagai landasan pemikiran filosofi dan teoretis. Pemikiran Bentham yang sangat mengedepankan suatu kemanfaatan dari suatu pengaturan (hukum) akan berkorelasi dengan tujuan bangsa Indonesia dalam aspek pengelolaan sumber daya alam sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 yang menjadikan sumber daya alam digunakan sebagai untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Prinsip *“the greatest happiness of the greatest number”* merupakan pokok pemikiran Bentham yang sangat relevan dalam kondisi Pemerintah Indonesia yang membuka pintu perusahaan pada sektor pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian, akan dilihat apakah perusahaan pengelolaan sumber daya alam tersebut akan memberikan kemanfaatan (kesenangan) yang sebesar-besarnya bagi mayoritas rakyat Indonesia sebagai pendapat Bentham tentang *“the greatest happiness of the greatest number”*²⁴.

Kesenangan (kemanfaatan) yang dimaksud Bentham merupakan kemanfaatan yang terpositifkan dalam suatu peraturan (hukum) yang memiliki empat fungsi yaitu: *“to provide subsistence; to produce abundance; to favour equality; and to maintain security”*.

Kebahagiaan/kemakmuran yang dimaksud Bentham dapat dilihat secara filsafat mengenai perusahaan sumber daya alam digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat sebagai tujuan dari perusahaan sumber daya alam menjadi sangat penting karena sumber daya alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa menjadi komoditas yang wajib memberikan manfaat bangsa rakyat Indonesia²⁵.

Negara dalam rangka penyelenggaraannya di operasionalisasi oleh salah satu

²³ Peter Prevos, 2014. *Rule and Act Utilitarianism, Makalah Pada Khursus Ethics*, Oleh Monash University Melbourne. Melbourne.

²⁴ Muhamad Erwin, 2011. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan hidup*. Refika Aditama. Bandung. hlm 49

²⁵ *Ibid.*, hlm 51

cabang kekuasaan yaitu cabang pemerintahan menjelaskan wewenang untuk mengatur dan mengurus hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam. Wewenang tersebut antara lain meliputi wewenang mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan pengelolaan sumber daya alam, dan hasil hutan, penetapan kawasan hutan dan mengubah status kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil pengelolaan sumber daya alam serta mengatur perbuatan hukum mengenai pengelolaan sumber daya alam. Selain itu pemerintah juga memiliki wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan dibidang pengelolaan sumber daya alam²⁶.

Karakteristik Penguasaan Negara terhadap sumber daya alam demi sebesar besarnya kemakmuran rakyat dapat dilihat dari regulasi yang lahir yang memberikan suatu penguasaan oleh negara dilaksanakan atas kehendak rakyat artinya Pemerintah dan Pemerintah Daerah tidak semena-mena memberikan persetujuan pengelolannya tanpa ada persetujuan dari masyarakat hukum adat termasuk dalam penguasaannya terhadap pengelolaan sumber daya alam yang terdapat di dalamnya.

3.2 Persetujuan Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Merupakan Jaminan Negara terhadap Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat

Konsep Masyarakat Adat dalam Undang-Undang ini mengandung dua konsepsi yaitu masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional. Dalam perbincangan ilmiah, praktek administrasi pemerintahan, dunia usaha dan kehidupan sehari-hari di Indonesia, terdapat sejumlah istilah yang dipakai untuk menunjuk kelompok masyarakat yang kehidupan sosialnya berlangsung dalam wilayah geografis tertentu dan masih didasarkan pada nilai dan norma-norma kebiasaan (adat) sehingga membuatnya bisa dibedakan dengan kelompok-kelompok lainnya.²⁷ Ter Haar dan R. Van Dijk menjelaskan ciri-ciri yang sama pada masyarakat yaitu memiliki tata hukum, otoritas dengan kuasa untuk memaksa, harta kekayaan, dan ikatan batin diantara

²⁶ *Ibid.*, hlm 52

²⁷ Istilah-istilah dimaksud antara lain masyarakat hukum adat, masyarakat adat, masyarakat lokal, masyarakat tradisional dan komunitas adat terpencil (KAT). Kelima istilah tersebut telah digunakan dalam berbagai produk hukum di Indonesia baik legislasi maupun putusan pengadilan. Secara umum, kelima istilah tersebut menunjuk pada kelompok masyarakat yang sama namun dapat juga menunjuk kelompok masyarakat yang berbeda bila penggunaannya dimaksudkan untuk menekankan aspek-aspek tertentu dari kelompok masyarakat tersebut. Misalnya istilah masyarakat lokal bisa dipakai untuk menunjuk nagari (Minangkabau, Sumatera Barat), negeri (Ambon), banua (Dayak, Kalimantan Barat), kampung (Dayak, Kalimantan Timur), marga (Batak, Papua), mukim (Aceh) atau desa (Jawa). Namun apabila yang ditonjolkan adalah aspek pengetahuan atau kearifan tradisional tanpa mempertimbangkan identitas bahasa, ikatan genealogis dan teritorial, maka istilah masyarakat lokal hanya tepat untuk menyebut desa di Jawa atau komunitas-komunitas pendatang yang sudah mendiami suatu wilayah selama bergenerasi

anggotanya.²⁸ Otoritas atau kuasa untuk memaksa dipercayakan kepada para pengurus.

Namun demikian, teks pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap masyarakat adat masih menyisakan dua persoalan pokok. **Pertama**, pengakuan terhadap masyarakat adat diletakkan pada syarat-syarat sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Persyaratan ini pun bersumber dari persyaratan yang telah diperkenalkan oleh UU di bawahnya. Pada banyak sisi, persyaratan normatif tersebut menjadi kendala pada pengakuan dan perlindungan keberadaan hak-hak masyarakat adat, karena frasa “sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” tersebut dalam kenyataannya menyebabkan upaya pengakuan itu sendiri lebih banyak berhenti pada diskursus menyangkut indikator dari persyaratan-persyaratan tersebut. Beberapa undang-undang maupun peraturan operasional bahkan tidak memiliki kesamaan indikator untuk menterjemahkan syarat-syarat konstitusional keberadaan masyarakat adat.

Kedua, konstitusi memperkenalkan dua istilah, yaitu Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (Pasal 18 B ayat 2) dan Masyarakat Tradisional (Pasal 28 I ayat 3). Sama sekali tidak ada penjelasan menyangkut kedua istilah tersebut. Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa telah mencoba menerjemahkan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 dengan memperkenalkan “desa adat” sebagai padanan dari “kesatuan masyarakat hukum adat.” Namun ternyata penerapan UU tersebut masih menyisakan persoalan pokok menyangkut unit sosial masyarakat adat, dimana istilah masyarakat adat tidak dapat terakomodasi secara sempurna di dalam terminologi “desa adat” yang diperkenalkan UU Desa tersebut.²⁹

Jika mengali lebih jauh Pada tataran peraturan yang lebih operasional, kebijakan-kebijakan negara terutama sejak Orde Baru berkuasa terutama dengan prioritas utama pada pembangunan industri-industri berbasis sumberdaya alam telah menyebabkan masyarakat adat kehilangan hak sekaligus akses atas sumberdaya alam. Berbagai kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dengan orientasi pertumbuhan ekonomi dan modernisasi menjadi salah satu faktor,

²⁸ Iman Sudiyat et al (1978), ‘Masalah Hal Ulayat di Daerah Madura. Laporan penelitian, tidak diterbitkan, hlm. 51-55; J.F. Holleman (ed.) (1981) ‘*Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, hlm. 43; Bushar Muhammad (1981) ‘*Asas-asas hukum adat (suatu pengantar)*, hlm. 29-31; dan B. Ter Haar (1962) ‘*Adat law in Indonesia*, hlm. 54.

²⁹Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia berawal dari bersatunya komunitas-komunitas adat yang ada di seantero wilayah Nusantara. Keberadaan masyarakat adat telah ada jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk dan secara faktual telah mendapat pengakuan pada era Pemerintah Kolonial Belanda. Hal ini antara lain dapat dilihat pada pengakuan kelompok /komunitas masyarakat di beberapa wilayah yang memiliki susunan asli dan memiliki kelengkapan pengurusan sendiri, sebagaimana penyebutan “desa” di wilayah Jawa sebagai (*dorpsrepubliek*). Salah satu kelengkapan dalam pengurusan diri sendiri, yaitu adanya sistem peradilan sendiri baik berupa peradilan adat maupun peradilan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 130 IS, Pasal 3 Ind. Staatsblad 1932 No. 80 di kutib dalam Naskah akademik rancangan undang undang masyarakat adat, dewan perwakilan rakyat Indonesia, hlm 3

terpinggirkannya hak-hak masyarakat adat. Sebagai contoh, hutan sebagai sumber penghidupan masyarakat adat secara turun temurun telah dikelola oleh masyarakat adat secara arif. Namun kebijakan Pemerintah yang mengeluarkan izin-izin hak pengelolaan hutan kepada swasta telah mengakibatkan penebangan hutan tanpa perencanaan matang dan tanpa memikirkan dampaknya untuk generasi berikutnya. masyarakat adat dengan berbagai keterbatasannya tersingkir dari hutan dan hal ini menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Gambaran yang paling gamblang tentang konflik teritorial yang seringkali mempertemukan masyarakat adat dengan negara maupun swasta pada sebuah konflik ditunjukkan dalam proses Inkuiri Nasional yang dilakukan Komnas HAM pada tahun 2014³⁰. Dalam proses tersebut Komnas HAM melakukan penyelidikan terhadap 40 kasus yang mewakili ratusan kasus yang terdaftar atau pernah diadakan ke Komnas HAM. Kasus-kasus tersebut berkaitan dengan konflik hak masyarakat adat dengan berbagai investasi swasta, mencakup investasi HPH, HTI, perkebunan, dan juga pertambangan. Komnas HAM di akhir penyelidikan tersebut merekomendasikan banyak hal. Salah satunya adalah agar DPR RI bersama dengan Pemerintah segera mengesahkan RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat.

Sebagai sebuah proses penyelidikan yang sistematis dan menyeluruh, Inkuiri Nasional tersebut pada dasarnya ingin menindaklanjuti Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 berkaitan dengan hutan adat (wilayah adat). Putusan MK tersebut pada pokoknya menyatakan bahwa penguasaan negara atas hutan adat adalah bertentangan dengan UUD 1945. Meskipun demikian, proses pengakuan terhadap masyarakat adat yang berbelit belit dan sangat politis melalui Peraturan Daerah (Pasal 67 UU Kehutanan) tidak dibatalkan oleh MK dengan alasan pengaturan menurut Pasal 67 UU Kehutanan tersebut dapat dipahami sebagai aturan untuk mengisi kekosongan hukum. Lebih lanjut dari pertimbangan MK tersebut dapat dibaca pula bahwa pengaturan yang meskipun berbelit belit dan politis tersebut dapat dipahami karena UU yang diperintahkan oleh Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 belum terbentuk³¹.

Masalah lain adalah bahwa prosedur pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat yang disediakan oleh peraturan operasional dalam rangka menterjemahkan mandat Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) tidak mudah dilakukan. Banyak diantaranya justru tidak bersesuaian. Pasal 67 Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan misalnya mengamanatkan pengukuhan keberadaan masyarakat adat melalui peraturan daerah. Sementara di sisi lain,

³⁰ Berbagai permasalahan hak masyarakat adat atas wilayah adatnya di kawasan hutan, dapat dibaca dalam buku "Inkuiri Nasional Komnas HAM: Hak Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan", Komnas HAM, Jakarta, 2016.

³¹ Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, hlm. 184

Peraturan Menteri Dalam Negeri melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 tahun 2014 tentang Tatacara Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat mengatur penetapan masyarakat hukum adat melalui Keputusan Kepala Daerah (Bupati/Walikota atau Gubernur). Hal yang sama juga dilakukan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 10 tahun 2016 tentang Tatacara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu. Melalui Permen ini, keberadaan masyarakat adat dan hak atas tanahnya ditetapkan oleh Kepala Daerah (Bupati/Walikota atau Gubernur)³².

Menghadapi situasi sebagaimana digambarkan di atas, negara ternyata tidak menyediakan suatu mekanisme penyelesaian konflik yang mampu menjamin tidak saja kepastian hukum tetapi lebih jauh dari itu mampu menjamin tercapainya keadilan bagi masyarakat adat. Mekanisme penyelesaian konflik yang tersedia lebih banyak melalui jalur judicial. Mekanisme penyelesaian masalah di internal masyarakat adat pun semakin tergerus. Penggunaan hukum formal semakin meminggirkan peran hukum dan lembaga adat dalam penyelesaian masalah di tingkat komunitas masyarakat adat. Hal ini berdampak pada semakin dilupakannya hukum dan lembaga adat.

Artinya jika suatu penguasaan yang dilakukan oleh negara di peroleh dari rakyat dengan amanah kostitusi maka sudah seharusnya kekuasaan yang di peroleh sesuai dengan apa yang di kehendaki oleh masyarakat khususnya masyarakat adat, negara dalam kostitusinya sadar akan adanya pengakuan masyarakat adat sehingga negara dalam melakukan tindakan pengelolaan atas sumber daya alam yang memanfaatkan wilayah adat tersebut mendapatkan persetujuan oleh masyarakat tersebut sebagai bahagian daripada pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat.

4. KESIMPULAN

Karakteristik Penguasaan Negara terhadap sumber daya alam demi sebesar besarnya kemakmuran rakyat dapat dilihat dari regulasi yang lahir yang memberikan suatu penguasaan oleh negara dilaksanakan atas kehendak rakyat artinya Pemerintah dan Pemerintah Daerah tidak semena-mena memberikan persetujuan pengelolaannya tanpa ada persetujuan dari masyarakat hukum adat termasuk dalam penguasaanya terhadap pengelolaan sumber daya alam yang terdapat di dalamnya. Hal ini terjadi di karenakan Pada banyak sisi, persyaratan normatif

³² Persoalan yang juga belum tersentuh secara optimal oleh pemerintah adalah masalah kemiskinan, keterbelakangan pendidikan, minimnya akses terhadap pelayanan publik utamanya infrastruktur pembangunan, ketertinggalan informasi, serta pengabaian terhadap hak – hak politik, ekonomi, hukum dan budaya. Masyarakat adat perlu mendapat perhatian lebih dan serius dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kualitas hidupnya agar kedepan dapat “berdiri sama tinggi” dengan warga Negara Indonesia lainnya, di kutib dalam Naskah akademik rancangan undang undang masyarakat adat, dewan perwakilan rakyat Indonesia, hlm 4

tersebut menjadi kendala pada pengakuan dan perlindungan keberadaan hak-hak masyarakat adat, karena frasa “sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” tersebut dalam kenyataannya menyebabkan upaya pengakuan itu sendiri lebih banyak berhenti pada diskursus menyangkut indikator dari persyaratan-persyaratan tersebut. Beberapa undang-undang maupun peraturan operasional bahkan tidak memiliki kesamaan indikator untuk menterjemahkan syarat-syarat konstitusional keberadaan masyarakat adat

suatu penguasaan yang dilakukan oleh negara di peroleh dari rakyat dengan amanah konstitusi maka sudah seharusnya kekuasaan yang di peroleh sesuai dengan apa yang di kehendaki oleh masyarakat khususnya masyarakat adat, negara dalam kostitusinya sadar akan adanya pengakuan masyarakat adat sehingga negara dalam melakukan tindakan pengelolaan atas sumber daya alam yang memanfaatkan wilayah adat tersebut mendapatkan persetujuan oleh masyarakat tersebut sebagai bahagian daripada pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat. Permasalahan polemik ini dilakukan dengan berbagai upaya pendekan sosiologi untuk menunjukan bahwa negara menghormati dan menghargai hak hak masyarakat adat, selama ini upaya yang dilakukan dengan upaya yudisial selalu berbenturan dengan status legal masyarakat adat, untuk itu negara hadir dalam pengelolaan sumber daya alam tidak hanya sebagai dari menjamin kesejahteraan dari bidang ekonomi akan tetapi dari bidang lingkungan di tengah masyarakat.

5. REFERENSI

Buku:

- Asshiddiqie, J. 2005. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta.
- Sulastri, D. 2015, *Pengantar Hukum Adat*. Pustaka Setia. Bandung
- Wiratraman, H, P. 2014. *Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI*. Jakarta.
- Martitah. 2013. *Mahkamah Konstitusi, dari Negative Legislature ke Positive Legislature*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Kelsen, H. yang dikutip oleh Soejono Soekanto. 1983. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. UII Press. Yogyakarta.
- Asikin, Z. Wahab, A. Husni, L. dan Asyhadie, Z. 2008. *Dasar-Dasar Hukum Perburuhana*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

- Susanti. D. O. Dan Effendi. A, 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika. cetakan 1. Jakarta.
- Ibrahim. J, 2006. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia, Jakarta.
- Marzuki. P. M. Marzuki, Mahmud. P, 2008. *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Cet. I. Jakarta.
- Amiruddin dan Asikin. Z, 2016. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Bentham. Jeremy, 2000. *An Introduction to the Principles Of Morals and Legislation*, Batoche Books, Kitchener.
- Shindarta, 2007. *Utilitarianisme*, Penerbit UPT Universitas Tarumanegara, Jakarta.
- M.D.A. Freeman, 2001. *Lloyds Introduction to Jurisprudence*, Steven And Sons, London.
- Prevos. P, 2014. *Rule and Act Utilitarianism*, Makalah Pada Khursus Ethics, Monash University. Melbourne.
- Erwin. M, 2011. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan hidup*. Refika Aditama. Bandung.

Jurnal:

- Tjitrawati. A. T. 2013. The Just Drug Distribution In The Perspective Of Welfare State, *Mimbar Hukum*, Volume 25, Nomor 3.
- Hartanto, 2019. Eksistensi Deradikalisasi Dalam Konsep Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Terorisme, *Jurnal Jurisprudentie UIN Alauddin Makassar*, Volume 6 No 1.
- Luhukay. R. S. 2019. Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Berkeadilan, *Jurnal Jurisprudentie UIN Alauddin Makassar*, Volume 6, No 1.
- Luhukay. R. S, 2016. Tanggung Jawab PT Freeport Indonesia Terhadap Penanganan Kerusakan Lingkungan Akibat Pertambangan Di Kabupaten Mimika Papua, *Lex Et Societatis Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Volume IV Nomor 2.
- Arizona, Cahyadi. Y. E. 2013. "The Revival of Indigenous Peoples: Contestations over a Special Legislation on Masyarakat Adat", dalam Brigitta Hauser-Schäublin, Adat and Indigeneity in Indonesia Culture and Entitlements between Heteronomy and Self-Ascription, *Göttingen Studies in Cultural Property*, Volume 7.