

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konstitusi Indonesia secara eksplisit menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakatnya beserta hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang itu masih hidup dan masih bersesuaian dengan perkembangan masyarakat.¹ Faktanya Indonesia memang merupakan sebuah negara yang majemuk, terdiri dari berbagai macam suku, budaya, dan ras yang beraneka ragam, yang mengartikan bahwa Indonesia hidup dengan masyarakat majemuk secara kesuku-bangsaan. Berdasarkan *ethnolinguistic* terdapat 1.128 suku bangsa yang terbagi dalam ribuan komunitas yang tersebar di 76.655 desa di kepulauan nusantara, dari jumlah tersebut diketahui ada 9.410 desa diantaranya berada disekitar kawasan hutan.²

Masyarakat adat memang telah ada semenjak Negara Indonesia belum dikumandangkan dalam proklamasinya. Kemajemukan bangsa Indonesia dengan ribuan komunitas masyarakat hukum adat dapat saja berkembang sebagai modal pembangunan ekonomi, sosial dan lingkungan hidup. Dalam melakukan sebuah studi terhadap hukum adat, maka yang pertama adalah bagaimana memahami cara hidup dan cara pandangan dalam kehidupan, sehingga jelas jika dikatakan bahwa hukum

¹ Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 18B Ayat (2)

² Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2017. *Hutan Adat wujud Rakyat Berdaulat Bangsa Bermartabat*. Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat. Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kementerian Lingkungan. Jakarta. Hlm. 14

adat sebagai aspek kehidupan dan budaya bangsa yang merupakan refleksi kejiwaan dan citra berfikir suatu bangsa yang dapat dilihat melalui eksistensi hukum adat itu sendiri.

Hukum adat dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk budaya hukum yang oleh masyarakatnya secara turun temurun digunakan untuk mengatur pedoman hidup dalam suatu masyarakat hukum adat. Menurut Ter Haar bahwa hukum adat adalah seluruh peraturan yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan dengan penuh wibawa yang dalam pelaksanaannya diterapkan begitu saja, artinya tanpa harus ada keseluruhan aturan yang dalam kelahirannya dinyatakan mengikat sama sekali.³ Kehidupan masyarakat hukum adat terikat oleh solidaritas akan persamaan kepentingan dan kesadaran, sebagai budaya hukum, hukum adat merupakan formulasi aturan yang pembentukannya tanpa melalui legislatif, melainkan lahir dari opini-opini populer dan diperkuat oleh sanksi yang bersifat kebiasaan.

Berkaitan dengan bentuk hukum adat sebagai suatu kebiasaan itulah, maka budaya hukum yang ada dalam suatu masyarakat hukum adat berbentuk tidak tertulis (*unwritten law*).⁴ Karakter lain dari budaya hukum dalam suatu masyarakat hukum adat adalah hukum yang berlaku senantiasa mempertimbangkan dan memperhatikan kondisi psikologi anggota masyarakat, sehingga substansi fungsi dan aplikasi ketaatan akan hukum didasari atas rasa keadilan dan rasa butuh hukum dalam masyarakat.

³ A. Suriyaman Mustari Pide. 2014. *Hukum Adat Dulu, Kini, dan Akan Datang*. Prenadamedia Group. Jakarta. Hlm. 4

⁴ Ibid. Hlm. 25

Sebuah tatanan dalam masyarakat adat yang cukup penting dan menjadi instrument utama dalam proses regenerasi adalah menjaga keberlangsungan hidup dari kelompoknya. Dibutuhkan dua hal penting untuk terwujudnya hal ini, pertama, kerangka hukum yang menyeluruh dan mampu melayani berbagai aspek kebutuhan akan hukum yang tercakup dalam pola kebudayaan, dan kedua, yaitu kepemimpinan yang mampu menerapkan kerangka hukum tersebut secara tepat.⁵

Kebutuhan untuk menjaga keberlangsungan hidup dari kelompoknya (masyarakat adat) akan mendorong kelompok tersebut untuk dapat melakukan berbagai macam upaya agar tetap dapat melanjutkan kehidupannya. Salah satu contoh konkret yang dapat ditelisik keberadaan masyarakat adatnya adalah Suku Polahi sebagai salah satu suku yang terdapat di Dusun Tumba Desa Tamaila Utara, Kecamatan Tolangohula, Kabupaten Gorontalo, Provinsi Gorontalo.

Polahi adalah salah satu suku terasing yang masih hidup di pedalaman hutan pulau Sulawesi khususnya di Provinsi Gorontalo. Polahi dalam bahasa Gorontalo berarti orang-orang pelarian. Komunitas Polahi yang telah beranak pinak di pedalaman hutan ini hidup jauh dari peradaban kapitalisme modern atau neoliberalisme. Masyarakat Suku Polahi, adalah salah satu kelompok utama penduduk negeri ini yang menjadi korban penjajahan Belanda. Penindasan ini pula berlanjut di jaman Orde Baru baik di bidang ekonomi, politik, hukum, maupun di bidang sosial dan budaya lainnya. Kondisi ini menjadi demikian ironis karena pada kenyataannya masyarakat polahi merupakan elemen dalam struktur negara–bangsa

⁵ Ahmad Tholabi Kharlie. 2013. *Hukum Keluarga Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. Hlm. 187.

(*nation-state*) Indonesia. Perlakuan tidak adil ini bisa dilihat dengan sangat gamblang dari pengkategorian dan pendefinisian sepihak terhadap masyarakat polahi sebagai masyarakat terasing, peladang berpindah, masyarakat rentan, masyarakat primitif dan sebagainya, yang mengakibatkan percepatan penghancuran sistem dan pola kehidupan mereka, secara ekonomi, politik, hukum maupun secara sosial dan kultural.⁶

Keadaan ini seolah mencederai esensi *Preamble* Konsitusi Indonesia (Pembukaan UUD NRI Tahun 1945) yang menegaskan bahwa negara membentuk pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya, masyarakat adat Suku Polahi juga memiliki kesempatan dan berhak mendapatkan pelayanan dari negara sebagaimana mestinya.

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”

⁶ Sukirman Rahim. 2015. *Komunitas Perilaku Lingkungan Perempuan Polahi di Kawasan Hutan Lokasi Desa Bihe Kecamatan Asparaga Kabupaten Gorontalo*. Jurnal Musawa. Vol. 7 No.1. Hal. 123-124

Sejatinya dalam rumusan pasal tersebut telah menerangkan dengan jelas bahwa negara hingga saat ini masih mengakui dan bahkan wajib melindungi kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya dan hak-hak lainnya yang wajib diberikan oleh negara, termasuk di dalamnya mengenai perlindungan hukum dalam pekerjaan dan hak kependudukan bagi masyarakat adat terpencil.

Merujuk pada lingkup masyarakat adat Suku Polahi sebagaimana salah satu suku yang terdapat di Dusun Tumba Desa Tamaila Utara, Kecamatan Tolangohula, Kabupaten Gorontalo, bahwa masyarakat Suku Polahi juga turut dalam kesempatan yang sama untuk diberikan hak-haknya sebagai warga negara Indonesia terutama dalam bidang kependudukan dan pekerjaan.

Berkaitan dengan bidang kependudukan di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menyatakan bahwa setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh dokumen kependudukan, pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk, perlindungan atas data pribadi, kepastian hukum atas kepemilikan dokumen serta hak lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan kependudukan.⁷

Sementara itu dalam bidang pekerjaan secara jelas dalam Konstitusi Indonesia (UUD NRI 1945) Pasal 28D ayat (2) menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”

⁷ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Adapun hak-hak tenaga kerja menurut UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang telah diubah dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam konteks permasalahan pekerjaan dengan upah yang layak untuk meningkatkan kesejahteraan telah disebutkan secara jelas dalam undang-undang ketenagakerjaan.

Berkaitan dengan dua dasar pengaturan di bidang pekerjaan dan bidang kependudukan di atas, terselip harapan untuk tetap dapat mempertahankan keberlangsungan hidup Suku Polahi di tengah wilayah adat yang mereka tempati. Faktanya di bidang pekerjaan tidak jarang ditemui ada hubungan kesepakatan yang dijalin antara masyarakat Suku Polahi dan masyarakat lokal (masyarakat desa sekitar/bukan Suku Polahi). Hubungan kesepakatan ini biasanya tidak tertulis dan hanya bersifat lisan berkaitan dengan menggarap ladang, kebun dan hutan yang itu berpotensi untuk memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak. Ada Suku Polahi yang bekerja di ladang masyarakat lokal dan ada juga masyarakat lokal yang bekerja di ladang Suku Polahi, namun tidak jarang dalam kesepakatan kerja antara Suku Polahi dan masyarakat lokal terjadi pertentangan khususnya pada upah yang dibayarkan kepada masyarakat Suku Polahi yang dipekerjakan oleh masyarakat lokal. Selain itu, pemenuhan hak-hak kependudukan lainnya kepada masyarakat Suku Polahi tidak berjalan efektif, dan bahkan terkesan tidak ada perlindungan hukum bagi

mereka yang tergolong masyarakat adat terpencil, misalnya terkait dengan pendidikan, data kependudukan serta status anak masyarakat Suku Polahi.⁸

Seyogyanya dalam mengupayakan kesejahteraan seluruh warga negara termasuk komunitas adat terpencil (KAT) seperti halnya Suku Polahi di Dusun Tumba Desa Tamaila Utara, keberadaan peraturan sebagaimana yang terdapat dalam konstitusi tidaklah cukup, seharusnya mampu diimbangi dengan adanya implementasi regulasi yang efektif dan efisien di lapangan. Lingkup keberadaan Suku Polahi berada dalam Provinsi Gorontalo, maka kebutuhan dasar perlindungan hukum sebaiknya di atur secara khusus oleh Peraturan Daerah agar terpenuhinya hak-hak dalam pekerjaan dan kependudukan bagi Suku Polahi.

Merujuk pada ketentuan Pasal 12 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, salah satu urusan pemerintahan wajib Pemerintah Daerah adalah urusan di bidang kebudayaan meliputi, pengelolaan kebudayaan, pelestarian tradisi, dan pembinaan lembaga adat di Daerah. Saat ini Peraturan Daerah Gorontalo yang bersinggungan langsung dengan masyarakat adat hanya ada dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Lembaga Adat dan dalam Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Perlindungan dan Pelestarian Ekspresi Budaya Tradisional Gorontalo, yang secara keseluruhan tidak mengakomodir perlindungan

⁸ Hasil Wawancara Besama Ibu Sardiah Palai Karim (Kaur Perencanaan Desa Tamaila Utara pada 12 Februari 2020)

bagi masyarakat adat Suku Polahi di Gorontalo, terkhusus dalam pemenuhan hak-hak pekerjaan dan hak kependudukannya.

Berangkat dari uraian latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk menyelami secara komprehensif terkait dengan permasalahan yang terjadi dengan mengangkat Judul Tesis **“Perlindungan Hukum Masyarakat Suku Polahi Dalam Pemenuhan Hak Pekerjaan dan Kependudukan”** karena menurut peneliti hal ini sangat menarik untuk dikaji dan dianalisis secara mendalam baik secara teoritis, yuridis, sosilogis serta secara konseptual.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti membuat suatu rumusan masalah yang menjadi dasar bahan kajian dalam menyusun penelitian ini, adapun rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana perlindungan hukum masyarakat Suku Polahi dalam pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan?
2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan bagi masyarakat Suku Polahi?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menjelaskan dan menganalisis perlindungan hukum masyarakat Suku Polahi dalam pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan.

2. Menjelaskan dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan bagi masyarakat Suku Polahi.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penulisan dari penelitian ini adalah:

1. Memberikan kejelasan terkait dengan perlindungan hukum masyarakat Suku Polahi dalam pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan.
2. Memberikan pemahaman terkait dengan menganalisis faktor-faktor yang menghambat pemenuhan hak pekerjaan dan kependudukan bagi masyarakat Suku Polahi.

1.5 Originalitas Penelitian

Keaslian atau originilitas penelitian yang diajukan peneliti dan yang akan diteliti adalah asli dari buah pemikiran sendiri peneliti. Guna membedakan penelitian dalam tesis ini, peneliti juga mencantumkan beberapa kepustakaan penelitian terdahulu yang disusun oleh:

Nama	Penelitian	Judul Penelitian	Temuan
Bantu Purba	Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2011	Pengakuan Dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat Suku Sakai	1. Bahwa yuridis dalam UUD 1945 dengan undang-undang sektoral terhadap masyarakat hukum adat, secara umum telah dilindungi, namun imlementasi kebijakan-kebijakan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belum dapat melindungi hak-hak tradisional masyarakat hukum adat Suku Saka.

			<p>2. Keberadaan investor yang memperoleh izin baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, untuk mengelola sektor pertambangan minyak bumi, kehutanan dan perkebunan belum memberikan manfaat kepada masyarakat suku Sakai, karena antara kebijakan pemerintah dan peraturan-hukum yang inkonsisten.</p> <p>3. Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membentuk Peraturan Daerah guna melindungi hak-hak konstitusi masyarakat suku Sakai.</p>
Zayanti Mandasari	Tesis Program Magister Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2014	Politik Hukum Pengaturan Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi)	<p>1. Keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia telah diakomodir di berbagai lingkup peraturan perundang-undangan, baik dalam UUD 1945, Undang-Undang, Peraturan Daerah, Surat Keputusan Gubernur, dan Surat Keputusan Bupati.</p> <p>2. Politik hukum masyarakat hukum adat melalui putusan Mahkamah Konstitusi memperkuat keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia dengan memberikan berbagai tafsir atau penjelasan.</p>