



---

**PERGESERAN IDENTIFIKASI DAN REPRESENTASI SOSIAL  
(STUDI ATAS MENGUATNYA IDENTIFIKASI ADAT DI INDONESIA)**

**Amin Tohari\***

Alumni Program Pascasarjana Politik dan Pemerintahan, Konsentrasi HAM  
dan Demokrasi Lokal UGM Yogyakarta

---

**Info Artikel**

*Sejarah Artikel*

---

*Keywords:*  
*fishing, crisis,*  
*economy*

---

---

***Abstract***

*This paper tries to show a shift in social identification Indonesia after decentralization. Identification of Indonesian society is no longer sufficient menggunakan read only religious or ideological basis. Post-New Order social identification back to the community is the identification of a local basis, is considered pure, and genuine. Using the case of emerging and strengthening indigenous movement and the basis of social identification that is attached to it, this paper finds that indigenous movement as a political movement managed to emerge and be recognized. But sentiment was used by indigenous local elite to gain importance in the local political arena. This sentiment is also a mechanism of exclusion inkulsi and other groups outside themselves relating to their rights to the resources in the area. Not infrequently he is a source of social tension. Decentralization and the emergence of social identity, citizenship melokal shows an increasingly serious problem.*

---

© 2012 Universitas Negeri Semarang

## PENDAHULUAN

Masyarakat Indonesia belum begitu lama memiliki pengalaman berbangsa dan bernegara. Tentu saja jika hal ini dibandingkan dengan pengalaman negara-negara lain yang sudah beratus-ratus tahun hidup dalam rasa berkebangsaan seperti Cina, India, Amerika, Perancis, dan sebagainya. Sangat bisa diperdebatkan, misalnya, apakah kedewasaan pengalaman berbangsa berkaitan dengan kualitas demokrasi, kesejahteraan, *citizenship*, atau representasi politik yang hakiki. Namun demikian tidak tertutup kemungkinan bahwa pengalaman berbangsa atau masyarakat yang konstruksi kebangsaannya lebih paripurna akan memiliki derajat kualitas berdemokrasi lebih tinggi, terbentuknya *citizenship* yang aktif dan representasi politik yang lebih baik. Pengalaman berbangsa yang dimaksudkan itu adalah dikelolanya perbedaan masyarakat dengan cara-cara yang demokratis dan elegan, serta menghindarkan sejauh mungkin diskriminasi atas dasar identitas apapun. Dalam kondisi kedewasaan berbangsa itu apa yang disebut dengan *unity in diversity* tidak sekedar jargon politik semata tetapi benar-benar terejawantah secara utuh di dalam interaksi sosial di level mikro dan tercermin pada sistem politik di level makro. Konflik dan ketegangan memang tidak dapat dihilangkan dari masyarakat yang plural tetapi hal ini justru harus menjadi modal penting membangun demokrasi dan tidak malah melahirkan kekerasan dan korban yang sia-sia.

Menariknya masyarakat Indonesia memiliki beberapa persoalan terkait dengan

konstruksi kebangsaan tersebut. Persoalan itu diantaranya adalah *pertama*, masih diperdebatkannya konstruksi kebangsaan yang oleh sebagian orang dianggap belum selesai. Namun di sisi lain juga belum terang benar apa yang dimaksud dengan ‘konstruksi kebangsaan yang selesai’ itu. *Kedua*, *unity in diversity* tidak melahirkan *active citizenship* yang hal ini diperlukan sebagai fondasi dasar untuk membangun sistem demokrasi yang kuat. *Ketiga*, pemilahan masyarakat Indonesia masih menyisakan banyak problem representasi. Hal ini menyulitkan untuk menyambungkan negara dan *civil society*. Oleh karena problem representasi itu tidak pernah tuntas, maka banyak pihak merasa tidak terepresentasikan oleh sistem politik yang bekerja saat ini.

Tulisan ini tidak untuk mengeksplorasi tiga persoalan tersebut tetapi ingin melihat pada bagaimana pemilahan masyarakat Indonesia terjadi saat ini, apa basis atas pemilahan tersebut, dan bagaimana pemilahan itu direpresentasikan. Rentang waktu yang disorot dibatasi hanya pada era pasca reformasi sekitar sepuluh tahun terakhir. Bagaimana perluasan dan dinamika pemilahan itu berkembang dan berubah setelah selama tiga puluh tahun Orde Baru mengkompres seluruh perbedaan dalam payung ideologi yang tafsirnya seragam. Secara lebih spesifik, tulisan ini mendiskusikan kebangkitan dan menguatnya identitas “masyarakat adat”, termasuk sejarah marjinalisasinya dalam konstruksi hukum Indonesia. Bagaimana kebangkitan adat ini dimanfaatkan dan menjadi kendaraan bagi elit lokal yang memiliki ikatan geneologi keadatan untuk merebut kekuasaan, serta bagaimana kebangkitan ini

membangun sentimen etnis yang mengancam kehidupan berdemokrasi.

## **PERUBAHAN BASIS IDENTIFIKASI SOSIAL PASCAREFORMASI**

Identifikasi sosial masyarakat Indonesia tidak tunggal, artinya tidak ada satu pemilahan sosial tertentu yang berlaku sepanjang masa. Alih-alih pemilahan sosial sosial tersebut justru terus berubah dan berkembang dari waktu ke waktu sesuai dengan sudut pandang orang yang melihatnya. Studi Feith dan Castle (1970) misalnya, melihat masyarakat Indonesia yang terpilah-pilah berdasar ideologi. Castle dan Feith (1970) menyebutkan bahwa masyarakat Indonesia terpilah dalam beberapa bagian berdasar ideologi yaitu komunisme, sosialisme, nasionalisme, islam, tradisionalisme, dan Jawa. Pemilahan ini tampak sekali didasarkan pada bentuk representasi politik di masa Orde Lama ketika pemilu tahun 1955 memperlihatkan konfigurasi identitas ideologi yang beragam. Tetapi apakah model pemilahan ini masih bisa digunakan membaca masyarakat Indonesia masa kini, tentunya sulit hal ini sudah berubah jauh.

Di masa Orde Baru mungkin masih bisa dilihat pola pemilahan seperti di atas. Meskipun pembonsaian partai politik dilakukan secara represif namun jejak-jejak ideologi tersebut masih terlihat. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) biasanya diidentikkan dengan representasi kelompok-kelompok Islam seperti Muhammdiyah, NU, Persis, dan kelompok kecil dari sisa-sisa Masyumi, sedangkan PDI diidentikkan dengan kaum nasionalis, dan Golkar adalah

representasi partai penguasa. Untuk saat ini dalam derajat tertentu sulit menghubungkan partai politik di Indonesia sebagai representasi ideologi kelompok yang mencerminkan pemilahan sosial masyarakat Indonesia. Ideologi tampaknya jauh dari menjadi basis partai politik saat ini, yang tampak jelas justru partai politik dideterminasi oleh kepentingan kekuasaan dari pada sebuah wadah di mana ideologi diperjuangkan.

Studi lain yang melihat pemilahan masyarakat Indonesia adalah Geertz (1981). Penelitian Geertz di Mojokuto menemukan bahwa pemilahan masyarakat Indonesia terbagi dalam tiga kelompok besar yaitu santri, priyayi, dan abangan. Dikotomi Geertz ini bahkan menjadi teori yang banyak digunakan untuk membaca masyarakat Indonesia. Hanya saja pemilahan Geertz ini tidak menggambarkan pemilahan masyarakat Indonesia secara keseluruhan melainkan terbatas untuk masyarakat Jawa. Komentar Suparlan (1981) dalam pengantar buku terjemahan dari versi aslinya *The Religion of Java* menyebutkan bahwa selain pemilahan ini hanya pada masyarakat Jawa seperti disebutkan di atas, klasifikasi yang digunakan Geertz sebetulnya didasarkan pada agama (santri dan abangan) dan satu klasifikasi yang dikaitkannya dengan kategori budaya. Santri dan abangan dibedakan dari ketaatan mereka terhadap agama (Islam), santri lebih taat dalam beragama daripada abangan. Sedangkan priyayi adalah kelompok yang biasanya sangat teguh memegang etika, sopan-santun, dan segala bentuk tata krama yang bersumber dari budaya keraton. Dalam pengamatan Suparlan dan juga Bachtiar (1981) apa yang

tidak dimasukkan ke dalam basis klasifikasi Geertz adalah Geertz melupakan apa yang disebut dengan agama Jawa. Tidak sebagaimana banyak orang mengira bahwa agama Jawa ditandai terutama oleh pemujaan terhadap leluhur tetapi pada dasarnya agama Jawa, dalam perpektif Suparlan, didasarkan pada prinsip *sangkan paraning dumadi* yaitu prinsip tentang eskistensi manusia dalam kosmologi Jawa. Hal ini terbukti karena abangan yang diidentifikasi Geertz tidak begitu taat agama tetapi mereka pada dasarnya mengidentifikasi diri sebagai orang Islam, dan istilah abangan lebih bernada peyoratif karena istilah ini disematkan oleh kelompok santri dalam menyebut orang islam ini (abangan).

Terlepas dari hal ini, di masa kini apakah tipologi Geertz masih relevan dipakai untuk membaca masyarakat Indonesia khususnya di Jawa, tentunya hal ini sangat bisa diperdebatkan. Menarik dalam mendiskusikan basis representasi masyarakat Indonesia terkini dengan melihat studi Demos (2007) tentang identifikasi diri orang Indonesia pasca-reformasi dan basis-basis sosial di mana identifikasi itu dilekatkan. Dua kondisi yang menjadi alas bagi hadir dan menguatnya identitas kelompok pasca reformasi adalah di satu sisi runtuhnya Orde Baru dan dengan demikian lepas dari hegemoni politik Jawa (Anderson 1990), dan di sisi lain terbukanya ruang untuk mengekspresikan basis-basis identitas baru. Riset Demos ini menunjukkan bahwa para pemilih di tingkat lokal lebih melekatkan identitas mereka ke daerah primordial dan kurang mengimajinasikan ide-ide nasionalisme. Isu-isu seperti putra daerah

yang muncul, yang menunjukkan hubungan genealogis seseorang dengan budaya atau daerahnya atau latar belakang keagamaan seorang kandidat menjadi sangat menentukan preferensi pilihan para pemilih. Masyarakat kembali menguatkan ikatan-ikatan identitas mereka dengan entitas-entitas kultural yang didasarkan pada agama, etnis, kedaerahan, atau dengan hubungan-hubungan komunitarian (Samadhy 2009; Klinken 2007).

Survey Demos tahun 2007 itu menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia terbelah-belah dalam batas-batas etnik dan agama. Diterapkannya Perda Syari'ah dan Perda-Perda sejenis yang bersumber dari ajaran agama tertentu terjadi di beberapa daerah (Aceh, Bali, Banten, Bulukumba, Manokwari). Kenyataan ini menunjukkan bahwa basis agama di tingkat lokal menjadi dasar identitas yang kuat. Politik lokal juga menunjukkan realitas kontradiktif dalam cara masyarakat membangun *self-identification* diri dan kelompoknya. Di aras lokal agama, etnis, dan sentimen kedaerahan merupakan faktor utama yang derajat determinasinya bagi identitas seseorang sangat kuat. Selama pemilihan lokal, 40% masyarakat mengaku bahwa mereka lebih mengidentifikasi diri mereka sebagai penduduk (bukan warga atau *citizen*) dari kota/kabupaten/provinsi, sedangkan 23% lainnya mengidentifikasi diri mereka sebagai anggota sebuah komunitas etnis atau klan tertentu. Prosentase ini berubah bagi mereka yang berada di daerah konflik. Dalam kondisi konflik identitas berbasis etnis atau klan menjadi penting sekitar 36%. Sedangkan dalam konteks pemekaran atau pembentukan daerah baru, mereka menjadi mengidentifikasi diri

mereka sebagai bagian dari kelompok etnik tertentu atau sebagai orang daerah (Samadhy: 2009).

Temuan Demos tersebut melampaui pembacaan atas basis identitas sosial masyarakat Indonesia berdasar ideologi dan semata-mata berdasar agama. Hal ini juga menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia mengalami problem yang serius berkaitan dengan persoalan kewarga-negaraan (*citizenship*). Setiap lapisan identitas yang menguat dan diciptakan sebagai bentuk gugatan kepada negara dan keinginan untuk diakui, sebenarnya di dalam dirinya menyimpan potensi untuk mengeksklusi kelompok lain yang dianggap tidak memiliki garis genealogi yang sama. Problem lain yang muncul adalah pada level representasi. Desain partai politik sebagai basis utama representasi sosial yang dianggap mampu memwadahi perbedaan basis representasi tidak cukup signifikan berperan. Bagian berikut ini mendiskusikan tentang basis identitas yang muncul dan menguat khususnya di level lokal yang berbarengan dengan desentralisasi dan pelembagaan institusi-institusi demokrasi lokal.

## **MASYARAKAT ADAT; SEJARAH MARJINALISASI DALAM KONSTRUKSI HUKUM NASIONAL**

Membaca pemilahan masyarakat Indonesia sekarang ini tidak bisa lepas dari kategori masyarakat adat sebagai bagian penting konfigurasi sosial utamanya di level lokal. Di masa Orde Baru masyarakat adat tidak begitu tampak mengemuka seperti saat ini. Meskipun banyak disebut tetapi ia lebih banyak dilihat sebagai entitas eksotis,

peninggalan sejarah dari masa lalu yang masih hidup, dan banyak dikaitkan dengan Departemen Kebudayaan dan Pariwisata di bawah kendali (Kementrian Kebudayaan dan Pariwisata) Menbudpar. Selain isu tentang putra daerah, etnisitas, agama, dan sentimen kedaerahan, masalah adat kini juga berkontestasi di panggung publik Indonesia (Klinken 2007). Situasi ini tidak muncul secara tiba melainkan proses yang sangat panjang yang melibatkan politik marginalisasi dan represi. Sejarah marginalisasi masyarakat adat terjadi jauh bahkan ketika konstruksi hukum yang mengatur keberadaan masyarakat adat sedang dibuat. Kategori adat ini menjadi kian penting ketika persoalan adat kini menjadi bagian dari dinamika politik yang berkembang dan di beberapa daerah pasca desentralisasi.

Istilah masyarakat adat adalah terjemahan dari istilah *indigenous people* atau *tribal people* yang banyak digunakan oleh lembaga-lembaga internasional seperti ILO 1982. Istilah ini juga lebih disukai dan dipilih oleh Kongres Masyarakat Adat Nasional (KMAN) pada 1999. Alternatifnya bervariasi mulai dari “orang asli”, “pribumi”, “masyarakat hukum adat”, “masyarakat tradisional” dan “bangsa asal”. Bagi masyarakat Papua jika yang dipilih adalah istilah “orang asli”, maka perjuangan mereka bisa dianggap rasis. Sedangkan istilah pribumi dinilai terlalu umum dan seringkali untuk merujuk pada golongan masyarakat yang bukan Cina, Arab, dan bukan keturunan Eropa. Istilah “masyarakat adat” diterima sebagai kompromi dari istilah “masyarakat hukum adat” yang ditawarkan oleh negara (Moniaga 2010:310). KMAN dalam sebuah *press release* pada 1993

mendefinisikan masyarakat adat sebagai “kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) kemudian merevisi definisi tersebut dan mengajukan definisi baru yaitu “komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh hukum adat, dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya”.

Jika ditarik lebih luas, problem masyarakat adat ini salah satunya bersumber pada politik hukum nasional yang mengatur masyarakat adat, tanah adat, dan hak ulayat masyarakat adat. Di Indonesia pengaturan tanah adat, masyarakat, dan hak ulayat masyarakat adat terlihat ambigu. Di satu sisi, dalam beberapa klausul undang-undang tampak mengakui eksistensi masyarakat hukum adat sebagai sebuah entitas yang memiliki hukum sendiri. Namun di sisi lain ada kehendak dari negara untuk menguasai sepenuhnya sumber daya yang menjadi hak kelola masyarakat adat, utamanya sumber daya agraria. Ketidakjelasan ini, antara mengakui atau menguasai tanah adat atau tanah ulayat ini oleh negara, membuat perangkat regulasinya juga tidak pernah tegas memberikan sepenuhnya pengelolaan tanah adat kepada masyarakat hukum adat. Akibatnya, banyak terjadi konflik antara otoritas pengaturan negara dengan otoritas masyarakat adat yang masing-masing merasa memiliki referensi atas hak

pengelolaan atau penguasaan tanah adat. Masalah ini sangat terkait dengan sejarah konstruksi hukum agraria nasional dan bagaimana masyarakat hukum adat dan hak-hak pengelolaannya diletakkan dalam konstruksi hukum tersebut.

Setidaknya ada dua kemungkinan mengapa di satu sisi negara mengakui dan belakangan ini mengangkat masalah tanah adat tetapi di sisi lain seolah enggan sepenuhnya memberikan hak pemilikan dan penguasaan tanah adat kepada masyarakat adat. *Pertama*, pernyataan yang menyebutkan bahwa pengakuan adat akan diberikan sejauh masyarakat adat masih ada atau tidak luntur, sebenarnya berdiri di atas asumsi bahwa lunturnya adat ini dilihat sebagai sebuah proses evolutif alamiah. Tetapi sejarah politik tanah adat menunjukkan fakta historis yang berbeda. Di masa ketika semangat nasionalisme dan kebangsaan sangat kuat ada kehendak untuk melampaui kolektifitas ke-adat-an untuk mengukuhkan hak kolektif sumber daya agraria di bawah kekuasaan negara. Politik stabilisasi ekonomi dan depolitisasi massa di masa Orde Baru memberikan konteks pada lahirnya perundang-undangan yang menyeragamkan semua organ masyarakat, dan menggunakan frasa ‘kepentingan nasional’ atau ‘kepentingan umum’ untuk melandasi Hak Menguasai Negara. Akibat dari proses kesejarahan ini terjadilah pengisolasian pengaturan adat dari pengaturan hubungan ekonomi, ekologi dan politik, karena diambil alih oleh Negara. Istilah ‘tanah negara’ dan ‘hutan negara’ merupakan cermin dari begitu kuatnya negara dalam konteks ini dalam menguasai tanah. Proses ini menunjukkan bahwa adat ternyata tidak luntur semata-

mata secara alamiah karena proses evolusi dari masyarakat tradisional ke modern, seperti banyak diasumsikan. Adat meluntur diantaranya karena ada intervensi yang menyebabkan pelunturannya, bukan sekedar evolusi natural.

Kedua, persoalan politik tanah adat ini terkait dengan identitas 'komunal' yang dalam batas tertentu terlalu dikhawatirkan dapat mengganggu identitas yang 'nasional'. Penguasaan wilayah oleh masyarakat adat dikhawatirkan dapat memunculkan eksklusivisme yang menyulitkan penyediaan tanah untuk pembangunan dan kepentingan umum, menyuburkan primordialisme, bahkan membangkitkan separatisme yang bisa mengarah pada disintegrasi (Gautama, Sudargo, Soetijarto 1997). Dengan demikian, perubahan-perubahan yang terjadi dalam konstitusi Indonesia mengedepankan persoalan mendasar yang belum tuntas tentang pengakuan masyarakat adat sebagai sebuah identitas dan entitas. Persoalan ini lahir karena adanya prasangka (*presumption*) yang muncul karena lapisan-lapisan sejarah (Sudargo dan Sutijarto, 1997).

Sejarah marginalisasi masyarakat adat ini setidaknya terjadi dalam tiga fase kebijakan. Pertama, untuk melancarkan penjajahan, pemerintah kolonial mengeluarkan kebijakan kependudukan yang membagi penduduk dalam tiga kategori yaitu eropa, timur asing, dan pribumi. Bagi kelompok Eropa berlaku hukum Eropa sedangkan bagi kelompok pribumi terikat dengan hukum adat yang berlaku di kalangan mereka. Di masa ketika UUD 1945 dirumuskan ada keinginan kuat untuk menghilangkan diskriminasi rasial dan

mengangkat harkat dan martabat rakyat Indonesia, maka istilah yang digunakan adalah "orang Indonesia asli". Peraturan perundang-undangan lainnya yang dibentuk kemudian berbeda-beda dalam meletakkan masyarakat adat ini selain juga berbeda dalam menggunakan istilah untuk masyarakat adat. UUPA No. 5 Tahun 1960, misalnya, menggunakan istilah "masyarakat hukum adat", istilah yang sama juga digunakan oleh (Undang-Undang Pokok Kehutanan) UUPK No. 5 Tahun 1967. Sedangkan Departemen Sosial menggunakan istilah "masyarakat terasing". Terlihat bagaimana ambigunya negara meletakkan masyarakat adat dalam konstruksi hukumnya. Memang ada keinginan untuk membuat Undang-Undang Agraria Nasional tetapi kemudian masyarakat adat dan hak pengelolaannya terhadap sumber-sumber agraria dibatasi oleh prinsip "dikuasai oleh negara" (pasal 33 UUD 1945), atau "tanah negara" (Fitzpatrick 2010). Prinsip inilah yang kemudian melahirkan beberapa undang-undang yang lahir di masa Orde Baru yang semakin menyingkirkan eksistensi masyarakat adat. Undang-undang tersebut di antaranya adalah UU Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967, UU Pokok Pertambangan/1967, UU Penanaman Modal Asing/1967 (Fauzi 1997: 115-170).

Di samping itu, negara dengan menggunakan instrumen hukum pertambangan, konservasi, pertanahan, kelautan, dan sebagainya untuk mengontrol dan menguasai sumber-sumber daya alam. Kenyataannya, semua aturan hukum yang dibuat negara ini tidak menghargai hukum-hukum adat berkaitan dengan tanah, hutan,

dan sumber-sumber daya alam lainnya, yang masih hidup di sebagian masyarakat Indonesia. Implikasinya, berbagai komunitas adat kehilangan akses tradisionalnya terhadap sumber daya yang ada. Wilayah-wilayah yang sebelumnya mereka manfaatkan sebagai areal-areal perladangan atau pemanfaatan hasil hutan, sudah dikonversi oleh negara melalui instrumen peraturan menjadi hutan lindung, hak pengusahaan hutan (PHH), kontrak karya (KK) pertambangan, hak guna usaha (HGU) perkebunan besar. Proses konversi ini seringkali tanpa konsultasi dan menggunakan pendekatan kekerasan oleh aparat negara (Sangaji 2010:354-355). Isu ini menjadi salah pembahasan dan tuntutan utama dalam Kongres Nasional Masyarakat Adat II, mereka menyatakan bahwa UUPA/1960, UU Pertambangan/1967, UU Pokok Kehutanan/1967 adalah bentuk dari kekuasaan negara untuk mengambil hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam (Acciaioli 2010:339). Tuntutan-tuntunan yang berkembang yang fokus pada mengembalikan hak kelola masyarakat ada atas sumber daya agraria ini memuncak pada tuntutan atas pengakuan negara terhadap masyarakat adat; “Kalau negara tidak mengakui kami, kamipun tidak mengakui negara”. Selain itu, apa yang membuat gerakan masyarakat adat ini menguat adalah persoalan, yang juga menjadi tuntutan utama mereka, pemaksaan sistem yang seragam dalam pemerintahan lokal yang didasarkan pada desa administratif. Dasar penyederagaman ini ditetapkan dalam dua peraturan yaitu UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Para wakil

masyarakat adat menilai bahwa undang-undang ini telah memecah komunitas lokal, bahkan meleburnya menjadi unit-unit baru yang tidak punya kesamaan adat. Oleh karena itu mereka mengajukan tuntutan untuk merubah undang-undang ini (Acciaioli 2010).

### **GERAKAN MASYARAKAT ADAT DAN POLITIK LOKAL DI INDONESIA**

Kristalisasi gerakan masyarakat pada dekade tahun 90-an menghantarkannya menjadi salah satu basis identitas kelompok, menandai tuntutan pengembalian hak pengelolaan terhadap sumber-sumber agraria, dan menjadikannya kekuatan politik yang cukup diperhitungkan dalam dinamika perpolitikan di tingkat lokal. Sebagian pihak melihat bahwa gerakan adat sudah dibajak sementara pihak untuk memuluskan kepentingan politik dan basis legitimasi identitas politik kandidat yang bertarung dalam pemilihan lokal.

Selama berpuluh-puluh tahun masyarakat adat telah berjuang untuk mendapatkan kembali tanah dan kehidupan menurut adat mereka. Sebagian tegar menentang secara terbuka ekstraksi sumber daya alam oleh pengusaha dan penguasa setempat, sebagian berjuang diam-diam. Di tahun 1988, ratusan orang Batak Toba menentang industri *pulp* dan rayon PT. Inti Indorayon Utama. Perusahaan ini memperoleh izin mengkonversi hutan penduduk setempat menjadi hutan tanaman industri. Di Ketapang, Kalimantan Barat, orang Dayak Simpang telah bertahan terhadap pengembangan perkebunan kelapa sawit dan usaha pembalakan hutan pada tanah mereka. Di Kalimantan Timur, orang Dayak Bentian yang terkenal sebagai pembudidaya rotan,

berjuang melawan pembalakan hutan yang menghancurkan kebun-kebun mereka.

Maka pada Maret 1999, lebih dari 200 perwakilan adat nusantara berkumpul pada KMAN I. Mendapat dukungan dari berbagai LSM yang memiliki fokus advokasi terhadap masyarakat adat, kongres ini diselenggarakan di Jakarta, mendapat liputan luas dari media, dan berhasil membentuk Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Penyelenggaraan ini diuntungkan dengan situasi dimana setahun sebelumnya yaitu pada 1998 Soeharto, penguasa Orde Baru, mengundurkan diri. Situasi ini memberikan ruang gerak yang lebih leluasa bagi organisasi masyarakat sipil untuk menampilkan diri. Hingga pada Agustus 2003, organisasi ini telah mendaftarkan 927 kelompok masyarakat adat, 777 di antaranya terdaftar sebagai anggota yang terverifikasi. Pada Kongres KMAN II, yang diselenggarakan pada tahun 2001 di Lombok, jumlah ini meningkat menjadi lebih dari 1000 perwakilan masyarakat adat (Sangaji 2010).

Gerakan yang mendasarkan diri pada basis identitas indiginitas (Davidson 2010) ini berhasil mendesak tuntutan mereka dan membuat perubahan pada persepsi negara, kalangan pengusaha, LSM, dan masyarakat luas mengenai eksistensi masyarakat adat dan hak-hak yang melekat pada pengakuan indiginitas ini. Perubahan ini tampak, meskipun beberapa kalangan tidak melihatnya cukup signifikan, misalnya pada isu tanah dan masyarakat adat ditemukan dalam pasal 18b, 28, dan 33 amandemen UUD 1945. Selain itu MPR juga melahirkan ketetapan No. IX/2001 yang menyebutkan tentang hak-hak masyarakat adat atas

sumber daya agraria/alam, pluralisme hukum, serta hak asasi manusia yang ditetapkan sebagai landasan pembaruan hukum dan kebijakan tentang sumber daya agraria dan sumber daya alam (Sangaji 2010:316). Kementerian lingkungan juga melakukan hal sama dengan dukungan dan konsultasi dengan akademisi, perwakilan LSM untuk menyusun undang-undang yang lebih mengakui hak-hak masyarakat adat atas pengelolaan sumber daya agraria. Namun terjadi perdebatan di internal pemerintahan sendiri. Draft RUU ini mendapat dukungan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), Departemen Pertanian, Departemen Hukum dan HAM, tetapi mendapatkan perlawanan yang sengit dari Departemen Kehutanan dan Departemen Sumber Daya Energi dan Mineral. Dengan mengontrol hampir 70% seluruh luas daratan di Indonesia Departemen Kehutanan memang sangat berkuasa. Pihak departemen pun tidak berniat meninjau kembali atau mereformasi Undang-undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999 yang sarat kritik, lantaran gagal mengakui hak-hak masyarakat adat serta terus mempertahankan tradisi kontrol negara atas kawasan hutan (Sangaji:317). Di penghujung tahun 2004, Kementerian Kehutanan mengklaim bahwa luasan seluruh kawasan hutan adalah 126,8 juta hektar. Wilayah ini diklasifikasikan menurut fungsi yaitu; hutan konservasi (23,2 juta hektar), hutan lindung (32,4 juta hektar) hutan produksi terbatas (21,6 juta hektar), hutan produksi (35,6 juta hektar) dan hutan produksi konversi (14 juta hektar) (Moniaga 2010: 156)

Di tingkat lokal, gerakan masyarakat adat ini berhasil mendesak agenda

pembuatan peraturan-peraturan daerah terkait yang mengakui keberadaan masyarakat adat. Di Bali muncul Perda No. 3/2001 tentang Desa *Pakraman*. Di Banten sejak tahun 1990-an sudah ada Perda No. 13 tahun 1990 yang mengakui pemberlakuan lembaga/pranata adat khususnya masyarakat Baduy/Kanekes sedangkan Perda No. 32/2001 tentang Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Baduy/Kanekes baru disahkan setelah reformasi. Perda No. 3 dan No. 4 Kabupaten Nunukan merinci syarat-syarat komunitas adat dapat mengklaim tanah komunalnya. Di Sumatera Barat dimana adat *nagari*-nya kocar-kacir semenjak diterapkannya UU No. 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa yang menyeragamkan tata administratif desa, peluang otonomi dengan hadirnya UU No. 22/1999 tentang pemerintahan daerah memberikan keleluasaan bagi masyarakat adat untuk menghidupkan kembali sistem nagari.

Perkembangan positif ini tampak menggembirakan dimana masyarakat yang lama termarginalisasi ini mampu bersuara bahkan mendesak kepentingan-kepentingannya. Namun beberapa ahli melihat bahwa kebangkitan gerakan indigenitas ini membawa serta konsekuensi yang mengkhawatirkan yaitu bangkitnya sentimen etnis dan politik eksklusif yang disadari atau tidak telah bekerja selama beberapa tahun gerakan masyarakat adat yang mulai memiliki kepercayaan diri dan berhasil mengajukan klaim atas hak-hak kewilayahannya (Li 2010; Davidson; 2010; Bourchier 2010; Sangaji 2010; Klinken 2010). Suatu hal yang pasti (Moniaga;313), bahwa beberapa bangsawan masyarakat adat berusaha mendapatkan keuntungan pribadi

dari kebangkitan kembali posisi lama mereka yang pada hakikatnya bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Revitalisasi adat, bahkan, dapat membawa ke arah yang berbeda-beda dan dapat digunakan untuk maksud yang berbeda-beda pula oleh komunitas yang berlainan. Beberapa pihak didorong oleh meningkatnya posisi masyarakat adat, peluang politik lokal yang terbuka lebar, dan diakuinya kembali posisi-posisi tradisional mereka yang sudah lama mereka tinggalkan kini kembali ke gelanggang politik di tingkat lokal dengan modal budaya yang mereka miliki.

Sangaji (2010) mencatat sejak reformasi eksploitasi sentimen adat berjalan kencang buktinya terlihat pada 2003 ketika berlangsung pemilihan kepala daerah. Ketika berlangsung pemilihan bupati kabupaten Parigi Moutong (Parimo), seorang tokoh adat Olongian Pepitu Muhammad al-Amin dari Desa Lombok Kecamatan Tinombo mangancam akan memisahkan diri dari Provinsi Sulawesi Tengah dan akan bergabung dengan Provinsi Gorontalo jika keinginan mereka untuk mencalonkan empat putra daerah asal Tinombo Tomini Moutong sebagai kandidat tidak didengar oleh DPRD Tingkat II setempat (Sangaji;364). Klinken (2010) juga melihat banyak kasus yang sama di mana elite-elite lokal memanfaatkan peluang-peluang politik dengan menggunakan sentimen adat dan putra daerah yang sedang naik daun. Bagi kalangan aktivis advokasi hak-hak masyarakat adat situasi ini memperlihatkan, dalam bahasa mereka, “pembajakan isu-isu adat”. Meskipun mungkin, hal-hal ini sah dan wajar dalam kacamata politik ketika seseorang

mengerahkan semua sumber daya yang mereka miliki untuk meraih jabatan-jabatan publik tetapi di sisi lain kenyataan ini membalik asumsi awal mengenai gerakan-gerakan berbasis indigenitas seperti ini. Li (2010) menyatakan dengan singkat bahwa “menggunakan adat adalah mengklaim kemurnian dan otentisitas dari maksud seseorang”. Pada kenyataannya apa yang disebutkan kebangkitan adat ini penuh dengan tarikan kepentingan dan sedikit sekali bersifat murni dan otentik.

### **MASYARAKAT ADAT DAN BANGKIT-NYA SENTIMEN KOMUNAL**

Meskipun mungkin pada awalnya, seperti yang disebutkan Bourchier (2010), gerakan yang menggunakan idiom adat ini berawal dari upaya kolektif untuk menolak kecenderungan sentralisme negara dengan mengajukan klaim-klaim ‘kedaerahan’ atau ‘lokalisme’. Dan hal ini termanifestasi dalam berbagai bentuk, dorongan untuk merdeka, lepas dari Indonesia, otonomi di dalam Indonesia, dan perwakilan yang lebih besar bagi putera daerah di dalam pemerintahan. Sulit untuk digeneralisir tetapi perkembangan gerakan yang membawa identitas adat ini di beberapa tempat telah menguatkan komunitas lokal dalam mempererat ikatan dan kepentingan komunal. Dan pada saat yang sama ia memiliki potensi nyata, untuk menimbulkan kekerasan, kebencian etnis, mengukuhkan hirarki sosial masa lampau, dan mengabaikan hak asasi manusia.

Menarik untuk melihat mengapa gerakan-gerakan ini mendapat sambutan luas dan dalam derajat tertentu berhasil

mendesakkan aspirasi mereka. Salah satu aspek yang dilihat Bourchier adalah bahwa keberhasilan ini sebagianya disebabkan representasi wajah adat yang mereka tampilkan secara bijaksana, harmonis secara sosial, komunalistik, dan selaras dengan alam. Hal ini cocok dengan konstruksi terima adat yang banyak digandrungi dalam pemikiran politik Indonesia, adat dilihat bersifat baik, murni, dan asli. Gerakan ini tidak akan mendapat sambutan begitu rupa dari penguasa politik kalau mereka menggunakan bahasa hak-hak kelas atau hak minoritas. Satu implikasi yang mungkin sulit untuk dikendalikan adalah ketika kebangkitan ini, di beberapa tempat, telah memicu kembali lahirnya *ethno-nasionalisme*, atau nasionalisme etnik dan beberapa bentuk manifestasi *chauvinisme* yang bercampur dengan asumsi-asumsi kekhasan, keharmonisan, dan penilaian bahwa mereka mampu mengurus diri sendiri. Davidson (2010) misalnya, menyebutkan bahwa penyebaran yang cepat dari kesadaran Dayak yang dipromosikan oleh ornop seperti IDR (*Institute of Dayacology Research Development*) memiliki peran yang besar terhadap luasnya kerusuhan. Sementara di Maluku perseteruan antara masyarakat setempat dengan para pendatang juga terwujud dalam bentuk-bentuk keagamaan dan budaya. Di Sulawesi Tengah, meski tampak lebih halus, namun hal itu justru sebagianya didorong oleh hasrat memangkas hak-hak orang “pendatang baru” Bugis (Bouichier; 139-140).

Identifikasi terhadap ikatan komunal ini saat ini di banyak daerah tengah berlangsung dalam frekuensi yang beragam.

Persoalannya berlapis-lapis dari mulai masalah *stereotype* kelompok, ketersediaan sumber daya dan akses terhadapnya, dan sejauhmana negara memiliki kekuatan untuk menjaga dan menjamin sentimen semacam ini meluas menjadi kerusuhan massal. Seperti yang diungkapkan Li (2002), masalahnya adalah bagaimana caranya untuk meneruskannya; pengakuan atas hak atas tanah tetap penting bagi mata pencaharian dan kesejahteraan berjuta-juta penduduk pedesaan. Akan tetapi ketiadaan pemerintah yang transparan, proses hukum yang tidak jelas, dan kebebasan demokratis yang nyata dari desa sampai ke tingkat di atasnya, klaim-klaim sepihak dari hak-hak tersebut bisa mengorbankan kaum pendatang yang sama lemahnya dengan masyarakat adat tersebut dan sering lebih parah. Revitalisasi gerakan indigenitas seperti kebangkitan masyarakat adat ini membuka tantangan yang serius bagi otoritas negara dan cita-cita yang tertuang dalam gagasan “Indonesia” seperti yang telah dibentuk dan diciptakan. Secara khusus, landasan yang mendasari konsep kewarganegaraan yang modern dan demokratis, kesetaraan, keadilan, dan kenetralan di depan hukum menjadi terancam. Ketegangan yang berasal dari eksklusif dan inklusif, politisasi hak individu versus hak kolektif, dan etnisitas sedang membayangi perjalanan sejarah negeri ini dan membahayakan ribuan orang lainnya.

## **PENUTUP**

Pemilahan basis sosial masyarakat Indonesia kontemporer tampak bergeser ke arah penguatan basis-basis identitas lokal yang ikut bermain dalam politik lokal dan

nasional. Dikotomi sosial seperti yang ditawarkan Geerts dan Feith dan Castle, meskipun masih tetap penting tampaknya harus ditambah dengan mempertimbangkan bagaimana basis identitas yang dilekatkan pada komunitas adat ini cenderung menguat khususnya di bagian luar Jawa.

Secara formal basis identitas ini tidak membentuk representasi formal tetapi terlihat mengemuka dan menguat di dalam konteks politik lokal. Di Indonesia tampaknya, daripada representasi asimetris yang berbasis kelas, representasi simetris yang pemilihannya berdasarkan agama dan budaya lebih cenderung menguat. Bangkitnya masyarakat adat sebagai basis identitas baru merupakan kenyataan yang tidak bisa diabaikan.

Sejarah marjinalisasi komunitas adat berlangsung sejak pemerintahan kolonial dan meskipun ada keinginan untuk menghilangkan diskriminasi berdasar identitas lokal ini tetapi konstruksi hukum Indonesia masih menyisakan perlakuan yang ambigu dan cenderung tidak tegas terhadap eksistensi masyarakat adat. Perlakuan ini berlanjut dengan legitimasi klaim negara atas penguasaan segenap sumber daya alam yang notabene masih berada di bawah klaim kelola masyarakat adat. Masyarakat adat selama puluhan tahun berjuang baik secara terbuka maupun diam-diam melawan kontrol penguasaan pengusaha dan penguasa lokal atas sumber daya agraria/sumber daya alam yang mereka miliki. Gerakan ini kemudian membesar dan berhasil membangun konsolidasi gerakan di momen yang memberikan mereka keleluasaan yaitu masa reformasi. Gerakan ini dalam tingkatan tertentu berhasil mendesak kepentingan

mereka kepada negara untuk mengakui dan memberikan hak kelola sumber daya alam/agraria yang mereka miliki.

Namun di sisi lain gerakan ini menjadi peluang bagi elite-elite lokal yang memiliki garis geneologi keadatan untuk memanfaatkan sentimen adat dan kedaerahan dalam pertarungan politik lokal untuk memperebutkan jabatan-jabatan publik dan menguasai sumber-sumber akumulasi modal. Di level birokrasi isu putra daerah yang menguat bersama dengan isu masyarakat adat menjadi bagian penentuan formasi birokrasi yang cenderung memberikan ruang lebih lebar bagi putra daerah untuk menduduki jabatan-jabatan penting dan strategis.

Kondisi ini di sisi lain memunculkan situasi yang mungkin di luar kontrol banyak pihak, di mana kebangkitan masyarakat adat telah membangun sentimen komunal yang berkecenderungan menyingkirkan kelompok-kelompok di luar mereka. Politik eksklusif dan inklusi menjadi bagian tak terhindarkan dari kebangkitan masyarakat adat ini. Di beberapa daerah bahkan sentimen ini menyulut dan memperluas kerusuhan sosial yang mengakibatkan pembantaian massal dan pindahnya ribuan orang dari rumah mereka.

Hal ini merupakan tantangan serius bagi negara dan demokrasi karena cita-cita membangun kewarganegaraan yang inklusif yang berakar pada nilai-nilai keadilan, kesetaraan, netralitas di depan hukum, dan sebagainya semakin terancam. Menjadi sangat krusial mendiskusikan bagaimana sentimen kelompok ini diarahkan menjadi bagian penting dari kehidupan demokrasi,

*active citizenship*, penghormatan terhadap HAM, dan menjadi bagian penting dari *nation building* yang tampaknya masih jauh dari harapan.

## DAFTAR RUJUKAN

- Davidson, Jemie S., Henley, David., Moniaga Sandra (ed). 2010. *Adat Dalam Politik Indonesia*. Jakarta: KITLV-Jakarta dan Yayasan Obor Indonesia.
- Feith, Herbert & Lance Castles (ed). 1970. *Indonesian Political Thinking 1945-1966*. Ithaca: Cornell University Press.
- Gautama, Sudargo dan Ellyda T. Soetijarto. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-Pertauran Pelaksanaannya (1996)*. 1997. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Geertz, Clifford. 1981. *Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Herbert Feith & Lance Castles (ed). 1988. *Pemikiran Politik Indonesia 1845-1966*. Jakarta: LP3ES.
- Murray, Li Tania (ed). 2002. *Proses Transformasi Daerah Pedalaman di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nordholt, Henk Schulte., Van Klinken, Gerry., (ed). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Jakarta dan Yayasan Obor Indonesia.
- Samadhi, Willy Purna ; Warouw, Nicholaas. 2009. *Demokrasi Di Atas Pasir*. Jakarta: Demos.

- Tamrin Amal Tamagola. 2006. *Republik Kapling*. Yogyakarta: Resist Book's.
- Twikromo, Argo., Zamroni, Imam M., Gunawan (edt). 2010. *Pencitraan Adat Menyikapi Globalisasi*. Yogyakarta: PSAP UGM dan Forf Foundation.
- Van Klinken, Gerry. 2007. *Perang Kota Kecil; Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Jakarta dan Yayasan Obor Indonesia.