MAKALAH

**PENINGK ATAN KAPASITAS *LEGAL DRAFTER* DALAM PEMENUHAN DAN PERLINDUNGAN HAK ATAS TAN AH ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DI PROVINSI LA MPUNG**

OLEH:

Dr. CANDRA PERBAWATI, S.H., M.H.

Disajikan pada saat seminar nasional tentang peningkatan kapasitas legal drafting yang dilaksanakan pada tanggal 19 september 2019 di Wisma Unila Bandar Lampung.

**DAFTAR ISI**

Halaman

**Daftar Isi** vi

**Bab 1. Pendahuluan** 1

A. Analisis Situasi 1

B. Permasalahan Mitra 5

C. Tujuan Kegiatan 6

D. Manfaat Kegiatan 6

**Bab 2. Tinjauan Pustaka** 7

**Bab 3. Metode Pelaksanaan** 13

A. Metode dan Tahapan 13

B. Deskripsi Kegiatan 13

C. Prosedur Kerja 14

D. Pihak yang Terlibat 16

E. Partisipasi Mitra 17

F. Evaluasi Program 17

**Bab 4. Hasil dan Pembahasan** 18

A. Evaluasi Terhadap Khalayak Sasaran 18

B. Faktor pendukung dan Penghambat 23

**Bab 5. Simpulan dan Saran** 25

**Daftar Pustaka** 27

vi

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**A. Analisis Situasi**

Pengaturan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat pada dasarnya untuk memberikan kepada masyarakat hukum adat dalam berusaha untuk meningkatkan kesejahteraannya yang dijamin konstitusi atau UUD 1945. Tindak lanjut pengaturan ini diatur dalam banyak peraturan perundang-undangan. Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat sangat penting dan bahkan dianggap merupakan salah satu ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum. Di samping pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat bagian dari HAM, yang harus dipahami bahwa setiap orang dalam hal ini masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemerintah.

Pembentukan negara dan pemerintahan, untuk alasan apapun, tidak boleh menghilangkan prinsip hak dan kewajiban yang disandang oleh setiap manusia. Oleh karena itu, jaminan hak dan kewajiban itu tidak ditentukan oleh kedudukan seseorang sebagai warga suatu negara. Setiap orang di manapun ia berada harus dijamin hak-hak dasarnya, pada saat yang bersamaan juga wajib menjunjung tinggi hak-hak asasi orang lain sebagaimana mestinya. Keseimbangan kesadaran akan adanya hak dan kewajiban asasi ini merupakan ciri penting pandangan dasar bangsa Indonesia mengenai manusia dan kemanusiaan yang adil dan beradab.

Berdasarkan data hasil penelitian dan hasil konsorsium pembaharuan Agraria (KPA) dalam beberapa tahun terakhir menunjukan banyak sekali konflik

1

atas tanah ulayat masyarakat hukum adat ditanah air. Berdasarkan data dari laporan akhir tahun 2018 konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) konflik agraria ditanah air terus menunjukan peningkatan. Hal ini dapat kita lihat dari 198 kasus yang terjadi di tahun 2018 terdapat 90 kasus terjadi di sektor perkebunan (48%), 60 kasus terjadi di sektor pembangunan infrastruktur (30%), 21 kasus disektor pertambangan (11%), 20 kasus di sector kehutanan (4%), 5 kasus di sektor pertanian (3%), dan 2 kasus di sektor kelautan dan wilayah pesisir pantai (1%).1

Berdasarkan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh pengusul pada tahun 2018 dengan judul “reformulasi perlindungan hukum hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat yang berkeadilan”, sehingga diperlukan payung hukum daerah guna pemenuhan dan perlindungan hukum hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat.

Kondisi inilah yang menjadi pertimbangan khusus untuk dilaksanakan Pengabdian Kepada Masyarakat melalui Peningkatan Kapasitas Perancang Peraturan Perundang-Undangan (*Legal Drafter*) Dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung menjadi sebuah kebutuhan karena peraturan daerah merupakan payung hukum dalam penyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah termasuk dalam sektor Pertanahan.

Berdasarkan peta ulayat masyarakat hukum adat yang ada di Provinsi Lampung, menggambarkan perlu adanya peraturan yang menindak lanjuti untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak atas tanah ulayat masyarakat

1 Sumber dari data Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), diakses di http://www.kpa.or.id/

2

hukum adat di Provinsi Lampung. Berikut dapat dilihat peta tanah ulayat di

Provinsi Lampung:



Gambar 1. Peta Tanah Ulayat Provinsi Lampung

Beberapa peraturan membantu dalam merancang peraturan perundang-undangan, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan, dipegang teguh oleh biro hukum pemerintah daerah (pemda), legislator, dan akademisi yang menjadi *legal drafter*.

1. Nomor 12 Tahun 2011 memang terlalu memusatkan perhatian pada masalah teknis yuridis, tetapi sangat sedikit memberi perhatian, bagaimana memberi “nutrisi” pada peraturan perundang-undangan. Teknis yuridis memang

3

penting dalam legislatif *drafting*, tetapi mengabaikan “nutrisi” peraturan sama dengan memuja bentuk namun melupakan isi.2

Semestinya hukum tidak hanya mengalami transformasi atas dirinya sendiri, melainkan juga mempunyai kekuatan untuk mengubah keadaan. Hukum transformatif adalah cara menyeluruh untuk mengubah keadaan menjadi lebih baik. Namun, perubahan yang dimaksud bukan semata mengubah suatu kondisi di permukaan.Melainkan, perubahan yang sifatnya mendasar, mengubah relasi dan pola-pola hubungan dalam masyarakat. Perubahan yang sifatnya mendasar ini disebut sebagai transformasi sosial. Dalam hukum transformatif, fungsi hukum bukan hanya menjaga ketertiban.Hukum dapat menjadi alat dalam melakukan perubahan sosial.Yakni, mendorong perubahan dengan mengubah relasi atau pola-pola hubungan di dalam suatu masyarakat, menjadi lebih baik dan berkeadilan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menjadi sebuah kebutuhan untuk memiliki hukum yang mampu melindungi masyarakatnya. Oleh karena itu, perlu dilakukan Peningkatan Kapasitas Perancang Peraturan Perundang-Undangan (*Legal Drafter*) Dalam membuat Peraturan Daerah tentang pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi Lampung yang tidak terlepas dari nilai-nilai kearifan lokal*.*

Penyusunan Raperda pemenuhan dan Perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat Provinsi lampung pada hakikatnya adalah memberikan legitimasi

1. Secara umum, UU Nomor 12 tahun 2011 memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis, sebagai berikut asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan, jenis dan hierarki perencanaan peraturan perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, pembahasan dan pengesahan rancangan UU, pembahasan dan penetapan rancangan peraturan daerah provinsi dan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota, pengundangan peraturan perundang-undangan, penyebarluasan, partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan ketentuan lain-lain, yang memuat mengenai pembentukan keputusan presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya. Selain itu, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan diatur beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II.

4

terhadap penyusunan strategi dan kebijakan pemenuhan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Peraturan Daerah mengenai pemenuhan dan Perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi lampung, selain harus merupakan refleksi dari kewenangan daerah dalam rezim hukum pemda dan sektoral Agraria, juga terdapat ide hukum masyarakat dan nilai kearifan lokal serta asas-asas pembentukan peraturan daerah yang harus diperhatikan dalam desain tersebut. Dengan demikian produk hukum daerah dapat digunakan sebagai instrumen penyelenggaraan kekuasaan pemerintah daerah yang harus mempunyai karakter yang menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak masyarakat hukum adat khususnya di Provinsi lampung.

1. **Permasalahan Mitra**

Atas dasar kondisi sasaran yang akan dilibatkan serta kebutuhan

masyarakat akan solusi dari permasalahan yang timbul, maka masalah yang menjadi ruang lingkup dalam kegiatan pengabdian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah meningkatan kapasitas perancang peraturan perundang-undangan dalam membuat peraturan daerah di Provinsi Lampung ?
2. Bagaimanakah teknik pembentukan peraturan daerah mengenai pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat yang berbasis kearifan lokal?

5

1. **Tujuan Kegiatan**

Peningkatan Kapasitas Perancang Peraturan Perundang-Undangan (*Legal*

*Drafter*) dalam Membuat Peraturan Daerah pemenuhan dan Perlindungan hak atastanah ulayat masyarakat hukum adat provinsi lampung**,** bertujuan agar para *legal* *drafter* dapat:

* 1. Meningkatkan kapasitas dan penguasaan dalam pembentukan peraturan daerah.
  2. Menguasai teknik pembentukan peraturan daerah yang berbasis kearifan lokal khususnya dalam hal pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi Lampung.

1. **Manfaat Kegiatan**

Melalui kegiatan Peningkatan Kapasitas Perancang Peraturan Perundang-

Undangan (*Legal Drafter*) dalam pemenuhan dan Perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi Lampung diharapkan proses pembentukan peraturan daerah di Provinsi Lampung dapat memberikan pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masayarakat hukum adat, sehingga hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat dapat di penuhi dan lindungi oleh pemerintah daerah, dengan adanya suatu aturan dalam produk hukum daerah yang baik, sehingga produk hukum daerah yang tercipta bukan sekedar menjadi legalitas dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, namun juga mampu melindungi hak-hak masyarakat hukum adat.

6

**BAB 2**

**TINJAUAN PUSTAKA**

Istilah hak ulayat dalam kepustakaan hukum adat disebut *“beschikkingsrecht”,* merupakan sebuah nama yang diberikan van Vollenhoven,yang berarti hak menguasai tanah dalam arti kekuasaan masyarakat hukum itu tidak sampai pada kekuasaan untuk menjual tanah di dalam wilayahnya. Istilah hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah.3 Hak ulayat ini menurut van Vollenhoven adalah suatu hak atas tanah yang melulu ada di Indonesia, suatu hak yang tidak dapat dipecah dan mempunyai dasar keagamaan (religi).4 Menurutnya, paling sedikit ada 3 (tiga) ciri utama hak ulayat, yang dikemukakan dalam bukunya *Een Adat-wetboeke Voor Het Indonesia* (1925), yaitu:

a. *beschikkingsrecht*atastanah hanya dapat dimiliki oleh persekutuan*(gemeenschappen)* dan tidak dapat dimiliki oleh perorangan;

b. *beschikkingsrecht* tidak dapat dilepaskan untuk selama-lamanya; dan

c. *beschikkingsrecht* (jika hak ulayat itu dilepaskan untuk sementara kepada orang asing, maka apabila ada alasan lain, selain kerugian,untuk penghasilan-penghasilan yang hilang, orang asing tersebut harus

3 Ali Achmad Chomzah. 2004. *Hukum Agraria: Pertanahan di Indonesia*. Jakarta:

Prestasi Pustaka Publisher. hlm. 30

4*Ibid*

7

membayar cukai *(heffingen),* kepada persekutuan hukum*(gemeenschap)*

menurut hukum adat.5

Tanah ulayat masyarakat hukum adat adalah tanah dari masyarakat hukum adat yang berdasarkan kewenangan masyarakat hukum adat miliki. Berpegang pada konsep yang bersumber pada hukum adat kiranya adil bila kriteria penentu eksistensi hak ulayat didasarkan pada adanya tiga unsur yang harus dipenuhi yakni adanya: (1) Subjek hak ulayat, yakni masyarakat hukum adat; (2) Objek hak ulayat, yakni tanah wilayah yang merupakan *lebensraum* mereka; (3) adanya kewenangan tertentu dari masyarakat hukum adat untuk mengelola tanah ulayatnya, termasuk menentukan hubungan yang berkenan dengan persediaan,peruntukan dan pemanfaatan,serta pelestarian tanah wilayah itu.

Hak ulayat masyarakat hukum adat merupakan hak dasar6 yang berarti hak milik tersebut sangat berarti sebagai eksistensi masyarakat hukum adat yang melambangkan nilai-nilai kehormatan dan kebanggaan masyarakat hukum adat. Adanya pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum terdapat di dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan. Perubahan kedua UUD 1945, penghormatan, pengakuan sekaligus perlindungan terhadap hak milik atas tanah masyarakat hukum adat dipertegas dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 18 B ayat (2) : *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan* *masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan*

5*Ibid,* hlm. 32

6 Fact sheet Nomor 9 ((Rev 1) PBB dan ILO mengakui bahwa penetapan dan perlindungan hakpenduduk asli merupakan bagian yang penting dari hak asasi manusia, dan layak diperhatikan masyarakat interrnasional. Lihat Majda Elmuhtaj, 2009. *Dimensi-Dimensi HAM,* Rajawali, Jakarta.Hlm.258.

8

*masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang”.*

Pasal 28I ayat (3) : *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional* *dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.*

Guna eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat agar tetap berlangsung, maka pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah seharusnya menerbitkan peraturan organiknya dalam hal ini peraturan daerah sebagai bentuk perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat. Dengan adanya peraturan daerah maka perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat dapat dilaksanakan karena ada peraturan yang melindunginya. Adanya peraturan daerah akan menjadi *legal* *standing* bagi masyarakat hukum adat untuk memberdayakan hutan (tanah ulayat)untuk kepentingan hidupnya.

Kewenangan pemerintah daerah dalam penetapan tanah ulayat ini selaras dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 jo UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan undang-undang tersebut diatur mengenai pembagian urusan pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Dalam lampirannya,pembagian urusan bidang pertanahan sub urusan tanah ulayat, maka kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah “Penetapan tanah ulayat yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi”, sedangkan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah “Penetapan tanah ulayat yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota”. Dengan demikian, dalam hal ini Pemerintah Daerah baik pemerintah daerah Provinsi maupun pemerintah daerah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dalam membuat regulasi daerah dalam

9

menetapkan tanah ulayat sebagai bentuk pengakuan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Hal tersebut kemudian diperkuat juga dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Dalam Pasal 2: Gubernur dan bupati/walikota melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Dengan demikian, sudah sepatutnya pemerintah daerah membuat produk hukum daerah sebagai langkah konkritisasi dalam perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Dalam rangka peraturan daerah sebagai hukum merupakan bentuk hukum tertulis yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat umum. Di dalam masyarakat daerah, peraturan daerah dibentuk dengan tujuan mengatur masyarakat disuatu daerah secaraa umum agar berperilaku sesuai dengan yang diharapkan agar mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sebagai peraturan daerah, kekuatannyapun hanya berada di lingkup daerah tersebut, sehingga daerah lain tidak memiliki daya kekuatan untuk menerapkannya pula.7

Peraturan Daerah yang merupakan produk Kepala Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daearh (DPRD) yang ditetapkan kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama. Peraturan Daerah berlaku dengan ruang lingkup yang sempit terbatas pada daerah tersebut. Oleh karena itu keberadaan Perda Sebagai salah satu bentuk/jenis peraturan perundang-undangan proses pembentukannya harus memperhatikan asas formal dan material yang menjadi

1. Hari Sabarno, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), Hlm.196

10

rujukan utama agar tercipta suatu produk hukum yang baik. Untuk mendapatkan kualitas peraturan daerah yang seperti itu, maka dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas.

Berkaitan dengan asas-asas yang dijadikan pedoman pembentukan perundang-undangan yang baik menurut Van der Vlies8 membagi dalam 2 (dua) kategori asas-asas, yakni asas-asas formal dan asas materill. Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan jelas. Asas ini terdiri dari tiga tingkat: kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat, tujuan tertentu bagi peraturan yang akan dibuat dan tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.
2. Asas lembaga yang tepat. Asas ini menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya, dan agar suatu organ, khususnya pembuat undang-undang, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada orang lain.
3. Asas perlunya pengaturan. Jika tujuan sudah dirumuskan dengan jelas, masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu memang harus dicapai dengan membuat suatu peraturan.
4. Asas dapat dilaksanakan. Asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan.
5. Asas Konsensus. Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya.

8Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, (Jakarta:

Rajagrafindo Persada, 2009), hlm, 23.

11

Adapun Asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika. Menurut asas ini, suatu peraturan harus jelas, baik kata-kata yang digunakan maupun strukturnya.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali. Menurut asas ini, suatu peraturan harus dapat diketahui oleh setiap orang yang perlu mengetahui adanya peraturan itu.
3. Asas persamaan. Asas ini menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan, peraturan tidak boleh ditujukan kapada suatu kelompok tertentu yang dipilih secara semaunya.
4. Asas kepastian hukum. Asas ini menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diperlakukan surut tanpa alasan yang mendesak.
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual. Asas ini menyangkut aspek-aspek kemungkinan untuk menegakkan keadilan didalam kasus tertentu yang dapat diwujudkan dengan memberikan *marjin* keputusan kepada pemerintah didalam undang-undang, memberikan kemungkinan penyimpangan bagi keadaaan-keadaaan khusus di dalam undang-undang,

memungkinkan perlindungan hukum terhadap semua tindakan pemerintah. Asas-asas formal dan material sebagaimana telah disebutkan bahwa

merupakan asas pembentukan peraturan-perundang-undangan yang juga telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

12

**BAB 3**

**METODE PELAKSANAAN**

1. **Metode dan Tahapan**

Kegiatan ini akan dilakukan dalam beberapa metode, yaitu sebagai

berikut:

* 1. Ceramah dan diskusi
  2. *Focus Group Discussion* (FGD)
  3. Bimbingan Teknis

1. **Deskripsi Kegiatan**

Kegiatan ini merupakan kegiatan dalam rangka meningkatkan kapasitas

*legal drafter* dalam pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayatmasyarakat hukum adat di Provinsi Lampung. Mengingat hingga saat ini belum ada peraturan daerah dalam penetapan tanah ulayat dan perlindungan hak masyarakat hukum adat di Provinsi Lampung, maka kegiatan ini menjadi jalan tengah dalam mendorong dan meningkatkan kapasitas *legal drafter* di lingkungan pemerintah daerah dalam membentuk peraturan daerah tentang pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat. Melalui kegiatan ini juga menyebarluaskan hasil penelitian peneliti yang dilakukan pada Rahun 2018 dengan judul, “reformulasi perlindungan hukum hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat yang berkeadilan”.

13

1. **Prosedur Kerja**

Adapun prosedur kerja yang akan dilaksanakan guna merealisasikan solusi

dan penggunaan metode, adalah sebagai berikut:

1. Pemaparan materi dan diskusi mengenai:
   1. Teknik pembentukan peraturan daerah yang baik dan tepat, baik dari segi formil maupun materiil.
   2. Kedudukan dan fungsi peraturan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah.
   3. Inventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat.
   4. Studi komparatif terhadap peraturan daerah mengenai perlindungan hak masyarakat hukum adat di daerah lain.
2. FGD mengenai hasil penelitian penelitian terkait perlindungan masyarakat hukum adat;
3. Bimbingan teknis dalam pembentukan draft rancangan peraturan daerah mengenai pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat di Provinsi Lampung.

Pendidikan merupakan jalan menuju kemajuan dalam peningkatan kapasitas dan pencapaian kesejahteraan sosial, salah satunya adalah dengan melakukan pelatihan, sosialisasi, diskusi dalam satu forum resmi seperti FGD. Untuk menjawab permasalahan pertama, yakni meningkatkan kapasitas dan penguasaan dalam pembentukan peraturan daerah terhadap *legal drafter*, maka

14

melalui pendidikan dengan pemaparan secara normatif dan teoritis teknik pembentukan peraturan daerah yang baik.

Selanjutnya, setelah para legal drafter memahami teknik penguasaan pembentukan peraturan daerah, maka selanjutnya dilakukan terlebih dahulu pemamparan mengenai perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat. Hal ini sebagai dasar legal drafter untuk memahami materi substansi perlindungan masyarakat hukum adat khususnya di Provinsi Lampung.

Kemudian, melalui tahapan selanjutnya adalah proses pelatihan perancangan perundang-undangan terhadap *legal drafter.* Hal yang perlu dilakukan dalam hal ini adalah dengan menginventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat, membuat suatu bentuk draft yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta membuat suatu komparatif terhadap peraturan perundang-undangan dalam hal ini peraturan daerah yang terkait dengan masalah pemenuhan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat misalnya Perda hak ulayat Maluku, hak ulayat suku Baduy dan banyak lainya. Peraturan daerah lain yang menjadi perbandingan adalah sebagai upaya dalam membuat suatu rancangan perundang-undangan dalam hal ini peraturan daerah tentang pemenuhan dan perlindungan hak ulayat Provinsi lampung

Pelatihan ini nantinya akan menghasilkan *legal drafter* yang mampu membuat suatu rancangan peraturan daerah yang sesuai dengan ketentuan undang-undang, dan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

15

**Ragaan 1. Gambaran Penerapan Pengabdian Kepada Masyarakat**

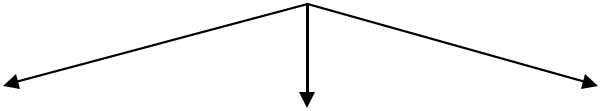
****

Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter*

dalam Pemenuhan dan Perlindungan

Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat

Hukum Adat di Provinsi Lampung



|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Pendidikan | hukum |  | FGD | mengenai | | |  | Bimbingan | |  | teknis |
| melalui pemaparan | |  | hasil | temuan | | dan |  | dan |  | pelatihan | |
| teknik |  |  | penelitian | | peneliti | |  | pembuatan | |  | draft |
| pembentukan | |  | terkait | hak | | atas |  | rancangan | | peraturan | |
| peraturan | daerah |  | tanah |  | ulayat | |  | daerah | mengenai | | |
| yang baik, | urgensi |  | masyarakat | | hukum | |  | pemenuhan | |  | dan |
| dan | fungsi |  | adat | di | Provinsi | |  | perlindungan | | | hak |
| peraturan | daerah |  | Lampung | |  |  |  | atas | tanah | | ulayat |
| dalam |  |  |  |  |  |  |  | masyarakat | |  | hukum |
| peyelenggaraan | |  |  |  |  |  |  | adat |  |  |  |
| pemerintahan | |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| daerah |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

1. **Pihak yang Terlibat**

Khalayak sasaran Peningkatan Kapasitas Perancang Peraturan Perundang-

Undangan (*Legal Drafter*) dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah

Ulayat Masyarakat Hukum Adat ini dilakukan terhadap 25 masyarakat yang

terdiri dari *legal drafter* pemerintah daerah dan akademisi yang ada di Provinsi

Lampung.

16

1. **Partisipasi Mitra**

Kegiatan pelatihan ini akan dilakukan bekerjasama dengan Pusat Kajian

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (PKKPUU) Fakultas Hukum Universitas Lampung.

1. **Evaluasi Program**

Evaluasi program dari kegiatan ini dilakukan melalui pretest dan posttest.

Hal ini dilakukan untuk menilai kemampuan para peserta secara kuantitatif. Pretest dilakukan sebelum kegiatan dimulai untuk mengukur kemampuan awal dari para peserta kegiatan. Posttest dilakukan setelah kegiatan, untuk mengukur efektifitas kegiatan terhadap peningkatan kemampuan peserta.

Perubahan perilaku khalayak sasaran yang memperoleh proses tersebut dapat digambarkan pada tabel satu.

Tabel 1. Kerangka Pemecahan Masalah

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kondisi awal** | **Perlakuan pada** | **Kondisi yang diharapkan** |
| **khalayak sasaran** |
|  |  |
|  |  |  |
| Kapasitas *Legal Drafter* | Ceramah dan tanya | Kapasitas *Legal Drafter* |
| dalam Pemenuhan dan | jawab | dalam Pemenuhan dan |
| Perlindungan Hak Atas |  | Perlindungan Hak Atas |
| Tanah Ulayat |  | Tanah Ulayat Masyarakat |
| Masyarakat Hukum |  | Hukum Adat meningkat |
| Adat masih rendah |  |  |
|  |  |  |

17

**BAB 4**

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

1. **Evaluasi Terhadap Khalayak Sasaran**

Berdasarkan data, informasi, dan kenyataan yang ditemui selama

melakukan pendekatan sosial menunjukkan bahwa masyarakat yang menjadi khalayak sasaran kegiatan mempunyai pengetahuan yang kurang mengenai hak ulayat masyarakat hukum adat, sebagian peserta ada yang sudah mengetahui apa itu hak ulayat namun banyak juga yang belum mengerti dan memahami perlindungan hukum atas hak ulayat. Oleh karena itu untuk mengatasi permasalahan tersebut perlu dilakukan suatu kegiatan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung.

Kegiatan peningkatan *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung ini dilaksanakan pada tanggal 19 September 2019. Kegiatan ini dihadiri oleh 25 peserta yang terdiri dari aparat pemerintah daerah dan akademisi. Tempat kegiatan ini dilaksanakan di Wisma Unila. Pembicara pada kegiatan ini adalah Dosen Fakultas Hukum Unila. Materi Kegiatan yang diberikan bersifat teoretis yang meliputi: Teknik pembentukan peraturan daerah yang baik dan tepat, baik dari segi formil maupun materiil, kedudukan dan fungsi peraturan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

18

inventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat, serta studi komparatif terhadap peraturan daerah mengenai perlindungan hak masyarakat hukum adat di daerah lain.

Kegiatan yang berlangsung satu hari ini diikuti dengan penuh antusias, perhatian dan tekun dalam menyimak setiap materi yang diberikan. Peserta terkadang memberi tanggapan dan menyampaikan pertanyaan disela-sela pemberian materi, apalagi pada saat diskusi. Hal ini dimungkinkan karena mereka merasa memerlukan materi tersebut. Terlebih adanya kenyataan bahwa terdapat permasalahan dalam pemenuhan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Untuk mengetahui tingkat keberhasilan atau kegagalan kegiatan Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat ini, khalayak sasaran kegiatan perlu dilakukan evaluasi. Evaluasi dilakukan secara spesifik untuk mengetahui tingkat penguasaan materi Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Langkah-langkah evaluasi dilakukan sebagai berikut:

1. Evaluasi Awal: dilakukan sebelum penyampaian materi pelatihan, dengan maksud untuk mengetahui tingkat penguasaan materi dan teknik pembentukan peraturan daerah. Evaluasi ini dilakukan oleh Tim Fasilitator dengan menggunakan daftar pertanyaan (pretest).
2. Evaluasi Proses: dilakukan selama proses kegiatan pelatihan, dengan cara menilai partisipasi aktif peserta melalui sejumlah pertanyaan dengan bobot pertanyaan yang diajukan.

19

1. Evaluasi Akhir: dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sama pada waktu pretest yang diselenggarakan pada akhir kegiatan. Evaluasi akhir ini bertujuan untuk mengetahui keberhasilan kegiatan pelatihan dengan membandingkan penguasaan materi peserta sebelum dan sesudah kegiatan. Hasil yang dapat dicapai para peserta ditunjukkan

dengan melihat perkembangan hasil evaluasi akhir (En) dikurangi hasil evaluasi awal (Ea) atau K = (En) - (Ea).

Guna menyelesaikan permasalahan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, maka berikut beberapa jenis kepakaran yang dibutuhkan dalam kegiatan ini:

Tabel 2. Jenis Kepakaran yang Diperlukan

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No** | **Kepakaran** | |  | ***Jobdesk*** |
|  |  |  |  |  |
| 1 | Hukum | Hak | Asasi | Memaparkan hak konstitusional yang menjadi |
|  | Manusia |  |  | hak asasi manusia masyarakat hukum adat, |
|  |  |  |  | termasuk tanah ulayat |
|  |  |  | |  |
| 2 | Hukum | Pemerintahan | | Mengkaji batasan kewenangan daerah dalam |
|  | Daerah |  |  | pemenuhan dan perlindungan masyarakat |
|  |  |  |  | hukum adat |
|  |  | |  |  |
| 3 | *Legal drafting* | |  | Mendampingi dan melatih pembuatan draft |
|  |  |  |  | peraturan daerah |
|  |  |  |  |  |

Pre test dan post test dilakukan untuk mengukur secara kuantitatif pengetahuan dan kemampuan peserta sehingga dapat dilihat tingkat perubahannya

20

dari sebelum dan setelah dilakukan kegiatan. Hasil pre test dan post test dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | Tabel 3. Perbandingan Nilai Pretest dan Postest Peserta | | | | | | |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  | **No** |  | **Pertanyaan** | **Hasil** | **Hasil** |  | **Keterangan** |  |
|  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | **Pretest** |  | **Postest** |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  | 1 |  | Apakah Bapak/Ibu/Sdr |  | 80% |  | 70% |  | Sebagian besar |  |
|  |  |  | mengetahui dasar hukum |  | menjawab |  | menjawab |  | peserta ragu-ragu |  |
|  |  |  |  |  |  | mengetahui dasar |  |
|  |  |  | perlindungan hak |  | ragu-ragu |  | tahu |  |  |
|  |  |  |  |  |  | hukum |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | masyarakat hukum adat? |  |  |  |  |  | perlindungan hak |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  | masyarakat hukum |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  | adat |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  | 2 |  | Apakah Bapak/Ibu/Sdr |  | 60% |  | 75% |  | Sebagian besar |  |
|  |  |  | mengetahui apa itu hak |  | menjawab |  | menjawab |  | peserta sudah |  |
|  |  |  |  |  |  | mengetahui hak |  |
|  |  |  | ulayat? |  | tahu |  | tahu |  |  |
|  |  |  |  |  |  | ulayat, namun |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  | masih ada yang |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  | belum memahami. |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 3 | Apakah Bapak/Ibu/Sdr | 70% | 60% |
|  | mengetahui produk hukum | menjawab | menjawab |
|  | daerah apa saja yang telah | tidak tahu | tahu |
|  | ada dalam upaya |  |  |
|  | perlindungan hak |  |  |
|  | masyarakat hukum adat? |  |  |
|  |  |  |  |

Sebagian besar peserta belum mengetahui produk hukum daerah yang melindungi hak masyarakat hukum adat

21

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 4 | Bagaimanakah pendapat |  | 50% | 60% | Sebagian dari |
|  | Bapak/Ibu/Sdr tentang |  | menjawab | menjawab | peserta menyadari |
|  | upaya pemerintah dalam |  | cukup baik | baik | bahwa Pemerintah |
|  | memenuhi hak masyarakat |  |  |  | telah berupaya |
|  | hukum adat? |  |  |  | memberi |
|  |  |  |  |  | perlindungan hak |
|  |  |  |  |  | masyarakat hukum |
|  |  |  |  |  | adat |
|  |  |  |  |  |  |
| 5 | Apakah Bapak/Ibu/Sdr |  | 80% |  | Belum adanya |
|  | pernah mendapat |  | menjawab |  | program Pemda |
|  | penyuluhan hukum tentang |  | tidak |  | maupun lembaga |
|  | hak masyarakat hukum |  | pernah |  | swadaya |
|  | adat sebelumnya? |  |  |  | masyarakat yang |
|  |  |  |  |  | melakukan |
|  |  |  |  |  | penyuluhan atau |
|  |  |  |  |  | sosialisasi tentang |
|  |  |  |  |  | perlindungan hak |
|  |  |  |  |  | masyarakat hukum |
|  |  |  |  |  | adat |
|  |  |  |  |  |  |

22

Berdasarkan hasil pada metode evaluasi ini maka tim menyimpulkan, dengan diketahuinya hasil penyerapan materi oleh peserta sebesar 80% yang terdiri dari:

1. Pengetahuan tentang dasar hukum perlindungan hak masyarakat hukum adat, hasil pretest 80% peserta menjawab ragu-ragu, selanjutnya 70% peserta menjawab tahu.
2. Pengetahuan tentang hak ulayat, hasil pretest 60% peserta menjawab tau, selanjutnya 75% peserta menjawab tahu.
3. Pengetahuan tentang produk hukum daerah apa saja yang telah ada dalam upaya perlindungan hak masyarakat hukum adat, hasil pretest 70% peserta menjawab tidak tau, selanjutnya 60% peserta menjawab tahu.
4. Pengetahuan tentang aturan tentang upaya pemerintah dalam memenuhi hak masyarakat hukum adat, hasil pretest 50% peserta menjawab cukup baik, selanjutnya 60% peserta baik.
5. Melihat hasil pretest dan posttest serta antusian peserta selama kegiatan berlangsung, maka kegiatan ini tim nyatakan berhasil.
6. **Faktor Pendukung dan Penghambat**

Keberhasilan pelaksanaan kegiatan ini didukung oleh besarnya keinginan

dan antusias peserta untuk mengetahui dan memahami tentang Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung yang meliputi teknik pembentukan peraturan daerah yang baik dan tepat baik dari segi formil maupun materiil, kedudukan dan fungsi peraturan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, inventarisasi peraturan perundang-

23

undangan yang terkait dengan pemenuhan dan perlindungan hak atas tanah ulayat masyarakat hukum adat, serta studi komparatif terhadap peraturan daerah mengenai perlindungan hak masyarakat hukum adat di daerah lain. Sehingga mengingat adanya faktor pendukung di atas, maka dalam pelaksanaan kegiatan ini pada dasarnya tidak ditemui kesulitan yang mendasar.

24

**BAB 5**

**SIMPULAN DAN SARAN**

1. **Simpulan**

Berdasarkan pelaksanaan kegiatan dan pembahasan yang telah dilakukan,

dapat disimpulkan bahwa Kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung telah meningkat hingga 80%. Hal ini ditunjukkan dengan beberapa indikator diantaranya: Peningkatan pemahaman dan pengetahuan dalam dasar hukum perlindungan hak masyarakat hukum adat, hak ulayat, produk hukum daerah apa saja yang telah ada dalam upaya perlindungan hak masyarakat hukum adat, serta upaya pemerintah dalam memenuhi hak masyarakat hukum adat. Selain itu, kegiatan ini dapat berhasil dengan baik dikarenakan adanya dukungan dari peserta yang mendukung kelancaran kegiatan.

1. **Saran**

Berdasarkan pelaksanaan kegiatan Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter*

dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung ini, dapat diketahui bahwa minat dan motivasi peserta untuk menggali dan meningkatkan kemampuan dan kapasitasnya dalam rangka Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat cukup tinggi. Berdasarkan hasil pelaksanaan kegiatan tersebut peserta menyarankan agar kegiatan semacam ini

25

terus dilaksanakan secara berkesinambungan guna lebih meningkatkan lagi pengetahuan dan pemahaman hukum dalam Peningkatan Kapasitas *Legal Drafter* dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Selain itu Pemerintah Daerah Provinsi Lampung agar melakukan kerjasama dengan universitas dalam hal pengkajian kebutuhan dan pembentukan produk hukum daerah yang mendukung dalam Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung.

26

**DAFTAR PUSTAKA**

Ali Achmad Chomzah. 2004. *Hukum Agraria: Pertanahan di Indonesia*. Jakarta:

Prestasi Pustaka Publisher.

Hari Sabarno, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, (Jakarta:

Sinar Grafika, 2007)

http://www.kpa.or.id/

Majda Elmuhtaj, 2009. *Dimensi-Dimensi HAM,* Rajawali, Jakarta.

Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009)