



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
MASYARAKAT HUKUM ADAT

BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG MASYARAKAT HUKUM ADAT

- Pengarah : Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
(Kepala Badan Keahlian DPR RI)
- Penanggung Jawab : Dr. Wiwin Sri Rahyani, S.H., M.H.
(Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri, Pembangunan, Dan Kesejahteraan Rakyat Badan Keahlian DPR RI)
- Ketua : Rachmat Wahyudi Hidayat, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya)
- Wakil Ketua : Woro Wulaningrum, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Madya)
- Sekretaris : Nova Manda Sari, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-Undangan Ahli Muda)
- Anggota : 1. Dr. Sulasi Rongiyati, S.H., M.H.
(Analisis Legislatif Ahli Utama)
2. Yunita Romauli Nababan, S.E.
(Analisis APBN Ahli Pertama)
3. Abdul Muin Pulungan, S.HI, M.Sos.
(Tenaga Ahli Badan Legislasi DPR RI)
4. Agung Andriwidiatmoko Sunarno, S.Sos., M.Si.
(Tenaga Ahli Badan Legislasi DPR RI)
5. Dr. Eneng Ervi Siti Zahroh Zidni, S.Si, M.Si.
(Tenaga Ahli Fraksi PKB DPR RI)
6. Dr. Eriko Silaban, M.Pd.
(Tenaga Ahli Fraksi NasDem DPR RI)

KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena berkat rahmat dan karunia-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.

Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung mempunyai tugas dan fungsi memberikan dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD), Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

Dalam pelaksanaan fungsi legislasi, Badan Keahlian DPR RI memberikan dukungan keahlian kepada Alat Kelengkapan dan Anggota DPR RI diantaranya dengan membantu penyiapan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang sesuai dengan standar penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Berdasarkan beberapa permasalahan terkait dengan pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan masyarakat hukum adat serta masuknya Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat dalam Daftar Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2025 nomor urut 33 (tiga puluh tiga)) berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 64/DPR RI/2024-2025 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025 – 2029, Badan Keahlian

DPR RI bermaksud untuk menyusun Naskah Akademik dan draf RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

Kami menyadari terdapat kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karenanya, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan Naskah Akademik berikutnya menjadi lebih baik.

Akhir kata, kami harapkan substansi dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat dapat menjadi acuan dalam pembahasan antara DPR dan Pemerintah.

Jakarta, November 2025
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Ttd.

Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
NIP. 19820623 200501 1 002

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur senantiasa kami panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Masyarakat Hukum Adat. Naskah Akademik dan Draf RUU ini disusun berdasarkan standar operasional prosedur yang berlaku di Pusat Perancangan Undang-Undang Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri, Pembangunan, dan Kesejahteraan Rakyat (Pusat PUU EkkuinbangKesra) yang dilakukan oleh tim yang terdiri dari Perancang Undang-Undang, Analisis Legislatif, Analisis Anggaran, dan Tenaga Ahli.

Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Masyarakat Hukum Adat merupakan bentuk pelaksanaan tugas yang diberikan kepada Pusat PUU EkkuinbangKesra dari Badan Keahlian DPR RI. Naskah Akademik ini disusun sebagai dasar pertanggungjawaban ilmiah terhadap penyusunan draf RUU sekaligus guna memenuhi persyaratan dalam pengajuan RUU sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, Tim Penyusun telah mendapatkan pandangan dan masukan dari pemangku kepentingan yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat. Selain itu, penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Masyarakat Hukum Adat dilakukan melalui pengolahan hasil studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaan dan berbagai dokumen hukum terkait. Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula diskusi dan wawancara dalam kegiatan konsultasi publik melalui kegiatan pengumpulan data serta uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan yang terkait dengan masyarakat hukum adat.

Kami menyadari masih terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karena itu, kami sangat berharap kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan Naskah Akademik berikutnya dapat lebih baik.

Akhir kata, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh Tim Penyusun yang telah menyelesaikan tugasnya. Kami harapkan meteri Naskah Akademik RUU tentang Masyarakat Hukum Adat ini dapat menjadi salah satu acuan yang penting dalam pembahasan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yang akan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah.

Jakarta, ... November 2025

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri,
Pembangunan, dan Kesejahteraan Rakyat,

ttd.

Dr. Wiwin Sri Rahyani, S.H., M.H.
NIP. 197901192002122002

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SUSUNAN TIM KERJA PENYUSUN NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	ii
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	10
D. Metode.....	10
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	12
A. Kajian Teoretis	12
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	45
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, serta Perbandingan dengan Negara Lain	47
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Hukum Baru yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	81
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	92
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	92
B. Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.....	93
C. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria).....	96
D. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati (<i>United Nation Convention on Biological Diversity</i>).....	99
E. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	101
F. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Sumber Daya Air).....	103

- G. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja..... 106
- H. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Kehutanan) 108
- I. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan..... 113
- J. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Penataan Ruang)..... 115
- K. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil) 117
- L. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pemda)..... 119
- M. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba) 122
- N. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja..... 124
- O. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja..... 126
- P. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan

Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.....	128
Q. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	131
R. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	134
S. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana	135
T. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional	138
U. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.....	140
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	142
A. Landasan Filosofis	142
B. Landasan Sosiologis	144
C. Landasan Yuridis	146
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	149
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	149
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang	150
BAB VI PENUTUP	168
A. Simpulan.....	168
B. Saran	173
DAFTAR PUSTAKA.....	174
LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	184

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yaitu *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”*. Tujuan negara tersebut bermakna bahwa jaminan perlindungan dan pemajuan kesejahteraan umum ditujukan dan berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia, yakni rakyat yang telah mengikatkan diri menjadi bagian dari Bangsa Indonesia yang terdiri atas berbagai golongan dan etnis dengan berbagai ragam agama, adat istiadat atau budaya, bahasa, serta tradisi. Bahkan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), salah satunya merupakan hasil dari integrasi karsa rakyat yang telah ada sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum (Masyarakat Hukum Adat).

Pengakuan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat secara konstitusional diakui dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945, yaitu dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan: *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat Hukum Adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang”*. Selain dalam Pasal 18B ayat (2), penguatan terhadap Masyarakat Hukum Adat juga diatur dalam Pasal 28I ayat (3) yang menyatakan: *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”*.

Keberadaan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dilatarbelakangi kenyataan bahwa pembentukan NKRI berawal dari persatuan komunitas adat yang ada di seluruh wilayah nusantara. Komunitas adat tersebut telah melahirkan masyarakat adat dengan hak yang dimilikinya 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.¹ Salah satu kelengkapan dalam pengurusan diri sendiri, yaitu adanya sistem peradilan sendiri, baik berupa peradilan adat maupun peradilan desa sebagaimana diatur dalam: *Staatsblad* Nomor 80 Tahun 1932 tentang *Regeling van de Inheemsche Rechtsspraak in rechtsstreeks bestuurd gebied* (pengadilan adat); *Zelfbestuursregelen* 1938 tentang pengadilan swapraja; serta *Staatsblad* Nomor 102 Tahun 1935 menyisipkan Pasal 3a ke dalam *Reglement Ordonantie* yang mengatur mengenai kewenangan hakim-hakim dari masyarakat-masyarakat hukum kecil untuk memeriksa dan mengadili perkara-perkara yang menjadi kewenangannya. Kewenangan hakim ini tidak mengurangi kewenangan para pihak untuk setiap saat menyerahkan perkaranya kepada hakim.²

Namun demikian, teks pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap Masyarakat Hukum Adat masih menyisakan dua persoalan pokok. Pertama, pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat diletakkan pada syarat "sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI". Frasa tersebut multitafsir dan tidak memiliki indikator persyaratan yang jelas. Selain itu, beberapa undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya bahkan tidak memiliki kesamaan indikator untuk menterjemahkan syarat konstitusional keberadaan Masyarakat Hukum Adat. Hal tersebut menjadi kendala pada pengakuan dan perlindungan hak Masyarakat Hukum Adat. Sejalan dengan hal tersebut, menurut Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) RI, setidaknya terdapat 3 (tiga) permasalahan utama Masyarakat Hukum Adat yaitu konflik

¹Yando Zakaria, "Kembalikan Kedaulatan Ulayat Masyarakat Adat," *Makalah*, Kongres Masyarakat Adat Nusantara, Jakarta, 15–22 Maret 1999, diakses 3 Juli 2025, https://www.academia.edu/5935454/Kembalikan_Kedaulatan_Ulayat_Masyarakat_Adat.

²Eva Achjani Zulfa, "Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat," *Jurnal Kriminologi Indonesia* 6, No. II (Agustus 2010): 184–185.

agraria, pengakuan masyarakat adat oleh Negara, dan perlindungan bagi pembela HAM (human rights defender).³

Kedua, konstitusi memperkenalkan dua istilah, yaitu Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Pasal 18B ayat (2) dan Masyarakat Tradisional dalam Pasal 28I ayat (3). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa), telah mencoba menerjemahkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dengan memperkenalkan “desa adat” sebagai padanan dari “kesatuan Masyarakat Hukum Adat.” Namun penerapan undang-undang tersebut masih menyisakan persoalan pokok menyangkut unit sosial masyarakat adat yang mengakibatkan istilah Masyarakat Hukum Adat tidak dapat terakomodasi secara sempurna di dalam terminologi “desa adat” yang diperkenalkan UU tentang Desa tersebut.

Ketidakjelasan mengenai persyaratan dan perbedaan terminologi Masyarakat Hukum Adat dalam konstitusi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi peraturan perundang-undangan dalam menerjemahkan mandat Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Banyak dari peraturan perundang-undangan tersebut multitafsir dan saling bertentangan dalam menerjemahkan mandat konstitusi tersebut. Pasal 67 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan misalnya mengamanatkan pengukuhan keberadaan masyarakat adat melalui peraturan daerah. Sementara di sisi lain, Menteri Dalam Negeri melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 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/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang

³Komnas HAM RI, “Tiga Masalah Utama Masyarakat Adat,” diakses pada 24 Juli 2025, <https://www.komnasham.go.id/index.php/tiga-masalah-utama-masyarakat-adat>.

Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Melalui Peraturan Menteri ini, keberadaan masyarakat adat dan hak atas tanahnya ditetapkan oleh Kepala Daerah (Bupati/Walikota atau Gubernur).

Selain permasalahan hukum, ketidakjelasan mengenai persyaratan dan perbedaan terminologi Masyarakat Hukum Adat menimbulkan efek domino terhadap persoalan perlindungan dan pemenuhan hak Masyarakat Hukum Adat. Keberadaan Masyarakat Hukum Adat sebagai kelompok marjinal dan minoritas selama ini rentan kedudukannya dari berbagai aspek kehidupan yakni terkait kemiskinan, keterbelakangan pendidikan, akses terhadap pelayanan publik yang minim (terutama infrastruktur pembangunan), ketertinggalan informasi, serta pengabaian terhadap hak-hak politik, ekonomi, hukum dan budaya. Afirmasi yang kurang terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat serta banyak kebijakan Pemerintah dengan orientasi pertumbuhan ekonomi dan modernisasi menjadi faktor penghambat dalam memenuhi hak Masyarakat Hukum Adat.

Dalam konflik agraria sebagai contoh, hutan sebagai sumber penghidupan Masyarakat Hukum Adat secara turun temurun telah dikelola oleh Masyarakat Hukum Adat secara arif. Namun kebijakan Pemerintah yang mengeluarkan izin hak pengelolaan hutan kepada swasta telah mengakibatkan penebangan hutan tanpa perencanaan matang dan tanpa memikirkan dampaknya untuk generasi berikutnya. Masyarakat Hukum Adat dengan berbagai keterbatasannya tersingkir dari hutan sehingga menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan. Resistensi antara tiga pihak yang memiliki kepentingan, merupakan hal yang tidak bisa diuraikan secara sederhana karena memiliki multiple effect terhadap pihak untuk kepentingan ekonomi dan devisa negara, kepentingan pengelolaan oleh negara melalui pemerintah sebagai pemangku kebijakan, dan kepentingan masyarakat adat yang beririsan

langsung atas pengelolaan wilayah berbasis kearifan lokal (hukum adat) yang mereka miliki secara turun-menurun.⁴

Berdasarkan kondisi tersebut, pada dasarnya telah ada putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-X/2012 yang telah secara tegas menyatakan bahwa penguasaan negara atas hutan adat adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Putusan tersebut mengandung makna bahwa MK dalam amar putusannya mengakui keberadaan Masyarakat Hukum Adat dan mengakui hutan adat bukan termasuk hutan negara, serta penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak Masyarakat Hukum Adat. Ini berarti setiap kebijakan pemerintah yang berorientasi pembangunan dengan melibatkan wilayah adat atau hutan adat harus dilakukan dengan persetujuan Masyarakat Hukum Adat (free, prior and informed consent/FPIC). Meskipun demikian, proses pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat melalui Peraturan Daerah (dalam Pasal 67 UU tentang Kehutanan) tidak dibatalkan oleh MK dengan alasan pengaturan menurut Pasal 67 UU tentang Kehutanan tersebut dapat dipahami sebagai aturan untuk mengisi kekosongan hukum dan menjamin kepastian hukum.⁵ Lebih lanjut dari pertimbangan MK bahwa keberadaan Pasal 67 dapat dipahami karena undang-undang yang diperintahkan oleh Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 belum terbentuk.⁶

Berkaitan dengan permasalahan konflik agraria di atas, negara belum menyediakan mekanisme penyelesaian konflik yang mampu menjamin kepastian hukum dan tercapainya keadilan bagi Masyarakat Hukum Adat. Mekanisme penyelesaian konflik yang tersedia lebih banyak melalui jalur yudisial. Pilihan untuk menggunakan jalur ini

⁴Muhammad Syaiful Anwar, Ndaru Satrio, dan Rafiqqa Sari, "Menakar Eksistensi Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Pengelolaan Hak Ulayat Wilayah Pesisir," *Makalah*, Seminar Nasional Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat, Belitung, 24–25 Oktober 2024, diakses pada tanggal 24 Juli 2025, <https://journal.ubb.ac.id/index.php/snppm/article/view/5998/2619>.

⁵Mahkamah Konstitusi RI, "Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Uji Materiil Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan," tanggal 26 Maret 2013, hal. 184

⁶*Ibid.*

sangat berisiko bagi Masyarakat Hukum Adat karena seringkali berbenturan dengan status legal Masyarakat Hukum Adat, baik statusnya sebagai subjek hukum maupun status kepemilikan Masyarakat Hukum Adat atas objek hak asal-usulnya. Mekanisme penyelesaian sengketa di internal Masyarakat Hukum Adat pun semakin tergerus. Penggunaan hukum formal semakin meminggirkan peran hukum dan lembaga adat dalam penyelesaian masalah di tingkat komunitas Masyarakat Hukum Adat. Padahal seharusnya hukum adat sebagai "living law" harus tetap diakui sebagai hukum yang hidup dan berlaku di yurisdiksi wilayah adat. Dalam tataran lebih lanjut hukum adat bahkan harus tetap menjiwai dan melandasi hukum positif terutama dalam menyelesaikan sengketa yang melibatkan Masyarakat Hukum Adat.

Tuntutan pengakuan negara terhadap Masyarakat Hukum Adat pada dasarnya tidak hanya terjadi di Indonesia. Di Filipina misalnya, gerakan menuntut pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat bermuara pada lahirnya Indigenous Peoples Rights Act/IPRA, yaitu satu undang-undang tentang hak Masyarakat Hukum Adat. Dunia internasional menyadari bahwa pengakuan dan perlindungan terhadap kelompok Masyarakat Hukum Adat adalah langkah penting bagi negara-negara. Konvensi ILO 107 Tahun 1957 tentang Perlindungan dan Integrasi dari Penduduk Pribumi, Masyarakat Adat dan Masyarakat Semi-adat di Negara-negara Merdeka (Convention No.107 concerning Protection and Integration of Indigenous and other Tribal and Semi-Tribal Population in Independent Countries), Konvensi ILO 169 Tahun 1989 tentang Masyarakat Hukum Adat, dan Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Masyarakat Adat (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) tanggal 13 September 2007 secara rinci telah mengatur mengenai pengakuan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat. Sebagai konsekuensinya kebijakan atau politik hukum negara-negara anggota PBB seharusnya sejalan dengan isi berbagai konvensi dan deklarasi tersebut.

Beberapa peraturan perundang-undangan baik secara eksplisit maupun implisit telah mengatur adanya pengakuan dan perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati (*United Nation Convention on Biological Diversity*);
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
6. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
9. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
 11. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
 12. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
 13. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
 14. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; dan
 15. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Walaupun demikian, pengakuan dan perlindungan hak Masyarakat Hukum Adat dalam peraturan perundang-undangan yang ada masih

dilakukan secara sektoral dan belum diatur secara komprehensif. Pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat yang masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut dirasakan belum menampung kebutuhan hukum Masyarakat Hukum Adat sehingga mengakibatkan belum adanya kepastian hukum bagi Masyarakat Hukum Adat dalam memperoleh pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat secara komprehensif dalam suatu undang-undang sangat diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia.

Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) melalui Badan Legislasi DPR RI berencana melakukan penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Masyarakat Hukum Adat. RUU ini telah masuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2025 nomor urut 31 (tiga puluh satu) berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 64/DPR RI/2024-2025 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025 – 2029. Untuk kebutuhan tersebut Badan Legislasi DPR RI telah menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk menyusun konsep Naskah Akademik dan draf RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. RUU ini diharapkan mampu memenuhi kebutuhan hukum masyarakat, khususnya Masyarakat Hukum Adat terkait dengan pengakuan atas identitasnya sebagai subjek hukum, perlindungan atas hak, serta pemberdayaan dan pelibatan Masyarakat Hukum Adat dalam pembangunan nasional.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori dan praktik empiris tentang Masyarakat Hukum Adat?

2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Masyarakat Hukum Adat saat ini?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yaitu sebagai berikut:

1. mengetahui perkembangan teori dan praktik empiris tentang Masyarakat Hukum Adat.
2. mengetahui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Masyarakat Hukum Adat saat ini.
3. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.
4. merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik RUU ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Masyarakat Hukum Adat dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, serta untuk memenuhi prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful public participation*) dilakukan pula diskusi dan pengumpulan data (*fact finding*) melalui kegiatan konsultasi publik dengan mengundang atau mengunjungi berbagai pihak berkepentingan atau *stakeholders* terkait yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM); Direktorat Jenderal Pelindungan Kebudayaan dan Tradisi Kementerian Kebudayaan, Direktorat Pengaturan Tanah Pemerintah, Tanah Ulayat dan Tanah Komunal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN; Direktorat Jenderal Instrumen dan Penguatan HAM Kementerian Hak Asasi Manusia; Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat Kementerian Kehutanan; Koalisi Kawal RUU Masyarakat Adat; *Advisory Board Laboratorium* Bantenologi; Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang; Fakultas Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon; Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Banten; Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lebak Provinsi Banten; Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran; Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi Jawa Barat; dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Cirebon.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Istilah dan konsep dalam pengaturan Masyarakat Adat akan dikaji dengan kajian teoritis atas konsep masyarakat adat, Masyarakat Hukum Adat, masyarakat tradisional, hak asal usul dan susunan asli. Selain itu, kajian ini akan membahas mengenai pengakuan dan personalitas hukum, hukum adat, pengakuan masyarakat adat, serta perlindungan masyarakat adat. Bahasan mengenai istilah dan konsep dalam pengaturan masyarakat adat akan menyajikan pemahaman mengenai persyaratan sehingga komunitas adat disebut masyarakat, relasi konstitusional Masyarakat Hukum Adat dengan negara yang berimplikasi pada bagaimana negara seharusnya memperlakukan masyarakat adat, hingga kedudukan masyarakat adat sebagai subjek hukum yang dapat memiliki hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum dalam kapasitasnya sebagai kelompok Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat tradisional. Adapun konsep Masyarakat Adat dalam Rancangan Undang-Undang ini mengandung dua konsepsi yaitu meliputi Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat tradisional.

A.1. Masyarakat Adat

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. Istilah-istilah yang dimaksud antara lain **masyarakat adat, Masyarakat Hukum 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. Sebagai contoh, 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.

Adapun istilah masyarakat adat dan Masyarakat Hukum Adat memiliki sejarah yang dapat dilacak asal-usul dan perkembangan pemaknaannya. Kedua istilah tersebut telah menjadi objek perbincangan akademik serta lebih sering digunakan oleh produk hukum dibandingkan ketiga istilah lainnya. Di samping itu, istilah masyarakat adat dan Masyarakat Hukum Adat juga berkembang sebagai konsep yang dipakai untuk menjelaskan komunitas-komunitas yang autochthon, komunitas yang menyelenggarakan kekuasaan dalam rangka mengatur urusan-urusan bersama yang legitimasinya didasarkan pada adat atau kebiasaan.

Istilah masyarakat adat sendiri bukanlah terjemahan dari istilah *indigenous peoples* melainkan padanannya. Istilah masyarakat adat dianggap sebagai padanan yang paling tepat dibandingkan dengan istilah-istilah lain seperti Masyarakat Hukum Adat, orang asli, pribumi, masyarakat tradisional atau bangsa asal. Sekalipun demikian, alasan-alasan untuk menggunakan istilah masyarakat adat lebih bersifat sosial dan

politik, dan tidak terkait dengan kepadananan tersebut. Alasan yang pertama karena istilah tersebut secara sosial dan politik lebih bisa diterima. Istilah "pribumi" misalnya dianggap terlalu umum karena hampir semua orang Indonesia akan dianggap pribumi. Untuk konteks Papua, penggunaan istilah "orang asli" dinilai bermuatan rasial dan menyebabkan perjuangan mereka atas tanah adat serta identitas akan dicap sebagai gerakan separatis. Alasan lainnya berhubungan khusus dengan istilah Masyarakat Hukum Adat. Istilah Masyarakat Hukum Adat dianggap menyempitkan makna kata adat sebatas hukum atau norma sehingga membuat adat-adat yang tidak mengandung sanksi, tidak masuk dalam cakupan.⁷

Definisi masyarakat adat pertama kali disosialisasikan pada tahun 1993 dalam sebuah pertemuan di Toraja yang dihadiri oleh sejumlah pemimpin adat dan aktivis Hak Asasi Manusia dan lingkungan yang kemudian tergabung dalam Jaringan Pembelaan Hak-Hak Masyarakat adat (JAPHAMA). Dalam pertemuan yang diadakan oleh JAPHAMA, istilah masyarakat adat diartikan 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. Pada tahun 1999, dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I (KMAN I), definisi tersebut diadopsi sebagian dengan melakukan penambahan sehingga menjadi berbunyi 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 masyarakat. Ada dua hal

⁷Sandra Moniaga, "From Bumiputera to Masyarakat Adat, a Long and Confusing Journey, dalam Jamie S. Davidson dan David Henley, *The Revival of Tradition in Indonesian Politics, The Development of Adat from Colonialism to Indigenism* (London: Routledge, 2007), hal. 281-282.

yang ditambahkan oleh definisi Kongres yaitu kedaulatan dan tertib hukum. Di sisi lain, definisi tersebut sekilas menghilangkan identitas bersama dalam hal memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, sosial dan budaya, namun tetap mempertahankan identitas lain yaitu memiliki leluhur dan wilayah.

Pada saat definisi masyarakat adat dirumuskan pada tahun 1993 dan direvisi pada tahun 1999, para akademisi dan aktivis sosial di tingkat internasional tengah membahas definisi *indigenous peoples*. Pembahasan itu sendiri telah berlangsung sejak dekade 80-an. International Labour Organization (ILO) misalnya terus mendorong perlindungan kepada masyarakat adat melalui konvensi 169 tahun 1989 mengenai *indigenous peoples* dan *tribal peoples*. Konvensi ILO tersebut tidak memuat definisi pasti tentang masyarakat adat, tetapi memberikan gambaran tentang siapa itu masyarakat adat yang dimaksud. Elemen-elemen *tribal peoples* yang dimuat dalam konvensi tersebut, antara lain:⁸

1. Gaya hidup tradisional;
2. Kebudayaan dan cara hidup yang berbeda dari populasi nasional, misalnya dalam cara penghidupan mereka, bahasa, adat, dan sebagainya; dan
3. Memiliki organisasi sosial dan adat, serta hukum tradisional.

Di sisi lain, sejumlah akademisi dan aktivis sosial mengusulkan elemen-elemen yang menandai suatu kelompok sebagai *indigenous peoples*, yaitu:

1. Memiliki kaitan kesejarahan dengan periode sebelum invasi dan kolonialisme;
2. Secara sosial dan budaya memiliki distingsi dengan kelompok-kelompok masyarakat lain terutama kelompok dominan;

⁸International Labour Organization, "Konvensi ILO mengenai Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No.169): Sebuah Panduan, (Jenewa: Kantor Perburuhan Internasional, 2003), hal. 15.

3. Memiliki wilayah;
4. Memiliki sistem budaya, sosial dan hukum tersendiri; dan
5. Mengalami praktek marginalisasi, pengambilalihan tanah, diskriminasi dan eksklusi.⁹

Menurut Moniaga, elemen *tribal peoples* dalam Konvensi ILO No. 169 relatif mendekati realitas sosial dan hukum masyarakat adat di Indonesia. Namun, sebagian anggota masyarakat adat pada saat itu lebih memilih istilah *indigenous peoples* dan menolak penggunaan istilah *tribal peoples* karena konotasinya yang dianggap negatif.¹⁰ Oleh karena hanya sebagai padanan dan bukan terjemahan langsung, membuat definisi masyarakat adat tidak sama persis dengan definisi *indigenous peoples* tersebut. Namun, uraian di atas menunjukkan bahwa terdapat kesamaan diantara keduanya, sekalipun ada perbedaan pada saat yang sama. Kedua istilah tersebut sama-sama menjadikan wilayah, perbedaan identitas dengan kelompok masyarakat lainnya, dan memiliki sistem sosial, budaya dan hukum tersendiri, sebagai unsur masyarakat adat atau *indigenous peoples*. Identitas yang menjadi faktor pembeda dan masih eksis di masa sekarang yaitu berasal dari keturunan yang sama, bahasa, pakaian, gaya hidup dan sistem mata pencaharian. Adapun perbedaannya, definisi *indigenous peoples* menyebut ikatan kesejarahan dengan periode invasi dan kolonialisme serta mengalami tindakan diskriminasi, peminggiran dan pengekslusian, yang tidak disebut-sebut dalam definisi masyarakat adat.

Unsur identitas bersama yaitu berasal dari keturunan yang sama telah menjadi faktor pembeda antara istilah masyarakat adat, *indigenous peoples* dengan istilah Masyarakat Hukum Adat dan persekutuan rakyat. Dua istilah pertama mensyaratkan

⁹Benedict Kingsbury, "Indigenous Peoples' in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy," *The American Journal of International Law* 92 (1998): 414–457, dan Rashwet Shrinkhal, "Problems in Defining Indigenous Peoples under International Law," *Chotanagpur Law Journal* 7 (2014): hal. 187–195.

¹⁰Sandra Moniaga, "From Bumiputera to Masyarakat Adat," hal. 279.

faktor genealogis sebagai unsur yang harus ada sementara dua istilah kedua tidak memutlakannya. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa para anggota Masyarakat Hukum Adat atau persekutuan rakyat dapat tidak harus berasal dari satu keturunan sepanjang mereka diikat oleh identitas bersama lainnya seperti wilayah dan tertib hukum. Kendatipun demikian, keempat istilah tersebut menunjuk hal yang sama pada suatu komunitas yaitu karakter sebagai organisasi yang dapat menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan sendiri (*self-governing communities*).¹¹

A.2. Masyarakat Hukum Adat

Istilah Masyarakat Hukum Adat tidak bisa dilepaskan dari istilah masyarakat hukum. Dikatakan demikian karena istilah Masyarakat Hukum Adat merupakan pengembangan dari istilah masyarakat hukum. Literatur hukum adat hanya memberi perhatian pada pembahasan istilah masyarakat atau persekutuan hukum yang dalam bahasa Belanda disebut *rechtsgemeenschap*. Para perintis kajian hukum adat berkebangsaan Belanda seperti Cornelis Van Vollenhoven dan Bernard Ter Haar hanya menggunakan istilah *rechtsgemeenschap*. Kata *gemeenschap* sendiri dapat diartikan sebagai masyarakat atau persekutuan yang para anggotanya terikat oleh identitas, ikatan dan tanggung jawab bersama.¹²

Dalam perkembangannya, sejumlah ahli hukum adat Indonesia menerjemahkan istilah *rechtsgemeenschap* dengan Masyarakat Hukum Adat. Sekalipun demikian terdapat juga sejumlah ahli hukum adat yang memahami istilah tersebut

¹¹R. Yando Zakaria, *Abih Tandeh: Masyarakat desa di Bawah Rezim Orde Baru*, (Jakarta: Elsam, 2000), 37–40, dan Sandra Moniaga, “From Bumiputera to Masyarakat Adat,” hal. 278.

¹²Syahmunir AM, *Eksistensi Tanah Ulayat dalam Perundang-undangan di Indonesia*, (Padang: Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau, 2004), hal. 2.

sebagai terjemahan dari *adatrechtsgemeenschap*.¹³ Dengan demikian, istilah Masyarakat Hukum Adat, sebagai terjemahan dari *rechtsgemeenschap* diperkenalkan pertama kali oleh kalangan akademisi. Sedangkan penggunaannya oleh produk legislasi pertama kali dilakukan oleh Undang-undang Pokok Agraria tahun 1960 (UUPA) yaitu dalam Pasal 2 ayat (4), Pasal 3 dan Penjelasan Umum. Namun, UUPA tidak mendefinisikan istilah Masyarakat Hukum Adat tersebut.

Pembahasan mengenai istilah masyarakat atau persekutuan hukum (*rechtsgemeenschap*) mencakup pengertian dan ciri-ciri penanda. Para ahli hukum generasi awal seperti Van Vollenhoven, Ter Haar dan R. Van Dijk menjelaskan ciri-ciri yang sama pada masyarakat hukum yaitu memiliki tata hukum, otoritas dengan kuasa untuk memaksa, harta kekayaan, dan ikatan batin diantara anggotanya.¹⁴ Otoritas atau kuasa untuk memaksa tersebut dipercayakan kepada para pengurus.

Dalam perkembangannya, literatur akademik mengenai hukum adat menggunakan juga keempat ciri tersebut untuk menjelaskan istilah Masyarakat Hukum Adat. Bahkan sebagian besar dari literatur tersebut tidak membuat perbedaan yang tegas antara istilah masyarakat hukum dan Masyarakat Hukum Adat. Sebagaimana sudah disebutkan hal tersebut terjadi karena istilah *rechtsgemeenschap* diterjemahkan juga sebagai Masyarakat Hukum Adat. Istilah Masyarakat Hukum Adat dibahas dengan menyebut ciri-ciri yang sebenarnya merupakan kepunyaan masyarakat hukum atau persekutuan hukum. Sekalipun demikian sejumlah tulisan mencoba membuat perbedaan antara istilah masyarakat hukum dengan Masyarakat Hukum Adat lewat

¹³Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1981), hal. 29.

¹⁴Iman Sudiyat et al, "Masalah Hal Ulayat di Daerah Madura," *Laporan Penelitian*, Universitas Gajah Mada, 1978, 51–55; J.F. Holleman (ed.), *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, (New York: Inst. of Pacific Relations, 1948), Hal. 43; Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, 29–31; dan B. Ter Haar, *Adat Law in Indonesia*, (Jakarta: Bhratara, 1962), hal. 54.

dua cara yaitu, pertama, menambahkan ciri-ciri lain yaitu bahwa Masyarakat Hukum Adat terbentuk secara alamiah atau spontan. Oleh karena itu ia tidak terbentuk karena penetapan oleh kekuatan di luar dirinya (negara) dan dengan demikian tidak bisa juga dibubarkan oleh kekuatan tersebut. Dengan demikian, Masyarakat Hukum Adat adalah suatu kenyataan meta-yuridis. Selain itu, para anggotanya tidak punya pikiran untuk menghilangkan identitas bersama yang mengikat mereka ataupun melepaskan diri dari ikatan tersebut untuk selama-lamanya.¹⁵ Kedua, menegaskan bahwa tertib atau tata hukum dari persekutuan-persekutuan otonom tersebut didasarkan pada hukum adat.¹⁶

Selain dengan dua cara di atas, cara lain untuk membedakan istilah Masyarakat Hukum Adat dari istilah masyarakat hukum adalah dengan menambah bobot pada penjelasan mengenai ciri adanya ikatan batin. Ikatan batin dimungkinkan karena adanya sejumlah hal yang dianggap sebagai identitas bersama seperti leluhur, wilayah dan benda-benda yang memiliki kekuatan gaib.¹⁷ Daftar hal-hal mengikat tersebut tentu saja bisa ditambah seperti bahasa. Dari segi peran, kedalam pengikat-pengikat tersebut membentuk soliditas dan solidaritas sosial sedangkan keluar untuk membentuk identitas bersama yang dipakai untuk menjelaskan dirinya kepada pihak-pihak lain.

Di Indonesia, para pendiri bangsa tidak memilih menggunakan istilah persekutuan hukum (*rechtsgemeenschap*) untuk dipakai di dalam hukum dasar yaitu UUD 1945. Istilah yang dipakai adalah persekutuan rakyat (*volksgemeenschappen*) sekalipun pada proses pembahasannya dalam sidang Badan Persiapan Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), ada juga yang menggunakan istilah persekutuan

¹⁵*Ibid.*, 56, dan Syahmunir AM, *Eksistensi Tanah Ulayat dalam Perundang-undangan di Indonesia*, hal. 2-3.

¹⁶B. Ter Haar, *Adat Law in Indonesia*, (Jakarta: Bhratara, 1962), hal. 53.

¹⁷ Iman Sudiyat dkk., "Masalah Hal Ulayat di Daerah Madura," hal. 56.

hukum.¹⁸ UUD 1945 (sebelum amandemen) sendiri menggunakan sejumlah contoh untuk menjelaskan persekutuan rakyat yaitu desa, nagari, dusun dan marga sebagaimana terdapat dalam Penjelasan Pasal 18. Sejauh ini tidak tersedia tulisan yang menjelaskan mengapa dengan menggunakan contoh-contoh yang sama para pendiri bangsa tidak memilih mewariskan istilah persekutuan hukum. Istilah persekutuan hukum (*rechtsgemeenschappen*) memang digunakan tapi untuk menyebut daerah administratif yang bersifat otonom seperti provinsi.

Sekilas situasi di atas terlihat sebagai sebuah keanehan¹⁹ namun bisa diterima dengan penjelasan bahwa melalui istilah persekutuan rakyat, para pendiri bangsa sedang menekankan aspek politik dari persekutuan. Penggunaan istilah persekutuan hukum untuk menyebut daerah administratif semakin menegaskan bahwa dengan istilah persekutuan rakyat, para penyusun UUD 1945 sedang membayangkan relasi (baca: pembagian) kuasa pemerintahan antara negara dengan persekutuan rakyat sebagai komunitas-komunitas yang sudah mendahului Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Dengan memberikan nama yang berbeda untuk daerah otonom dengan desa atau nama lain yang serupa, para penyusun UUD 1945 amat menyadari ada perbedaan pembagian kekuasaan antara negara dengan daerah otonom dan negara dengan persekutuan rakyat.

UUD 1945 hampir tidak menjelaskan sama sekali istilah persekutuan rakyat selain hanya menyebut ciri memiliki susunan asli dan hak asal-usul. Namun dengan mempertimbangkan bahwa Pasal 18 terletak dalam bab mengenai Pemerintahan Daerah, pemberian nama yang berbeda untuk daerah otonomi dengan

¹⁸Muhammad Yamin adalah salah seorang yang menggunakan istilah tersebut. Lihat dalam R. Yando Zakaria, *Abih Tandeh: Masyarakat Desa*, hal. 210.

¹⁹Rikardo Simarmata, *Pengakuan hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (Jakarta: UNDP-RIPP, 2006), hal. 47.

persekutuan hukum, contoh-contoh untuk menyebut persekutuan rakyat yaitu desa, nagari, marga dan dusun, serta ciri susunan asli dan hak asal usul, maka istilah persekutuan rakyat (*volksgemeenschappen*) bisa dimaknai sebagai komunitas atau organisasi-organisasi sosial yang dalam kenyataannya menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan jauh sebelum NKRI berdiri, yang didasarkan pada tertib hukum sendiri dan dipengaruhi secara kuat oleh pandangan hidup dan nilai-nilai sosial. Dalam kesempatan rapat perumusan UUD 1945, Muhammad Yamin mengemukakan bahwa persekutuan-persekutuan rakyat telah membuktikan mampu mengurus tata negara dan hak-hak atas tanah.²⁰

Secara substantif pengertian persekutuan rakyat memiliki kesamaan dengan istilah persekutuan hukum atau persekutuan hukum adat (*adatrechtsgemeenschappen*). Atas dasar itu, R. Yando Zakaria, mengatakan bahwa istilah persekutuan rakyat, persekutuan hukum dan persekutuan hukum adat/Masyarakat Hukum Adat, menunjuk pada hal yang sama yaitu komunitas yang mendasarkan ikatannya pada adat dan hukum adat.²¹ Menariknya, legislasi dan regulasi dalam rangka pengaturan lebih lanjut atau pelaksanaan Pasal 18 UUD 1945, tidak menggunakan istilah *volksgemeenschappen* melainkan *rechtsgemeenschappen*. Sebagai contoh adalah Surat Menteri Dalam Negeri tertanggal 29 April 1969 Nomor: Desa /5/1/29²² dan UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa. Kedua peraturan perundang-undangan tersebut menamai desa sebagai kesatuan masyarakat hukum.

Sebuah pertanyaan penting yang perlu dikemukakan adalah kelompok masyarakat mana yang sedang ditunjuk oleh istilah persekutuan hukum ketika pertama kali dimunculkan pada awal abad ke-20. Ter Haar mengatakan bahwa yang sedang ditunjuk

²⁰Mohammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hal. 310.

²¹R. Yando Zakaria, *Abih Tandeh: Masyarakat Desa*, hal. 34.

²²*Ibid.*, hal. 8.

adalah rakyat jelata atau masyarakat bagian bawah yang jumlahnya amat luas. Kutipan dari penjelasan Ter Haar dibawah ini bisa membantu untuk mendapatkan pemahaman yang utuh:

“Bilamana orang meneropong suku bangsa Indonesia manapun juga, tampaklah dimatanya lapisan bagian bawah yang amat luas suatu masyarakat yang terdiri dari gerombolan-gerombolan yang bertalian satu sama lain terhadap alam yang tidak kelihatan mata terhadap dunia luar dan terhadap alam kebendaan, maka mereka bertingkah laku sedemikian rupa sehingga mendapat gambaran yang sejelas-jelasnya gerombolan-gerombolan tadi dapat disebut *rechtsgemeenchap* (masyarakat hukum)”.²³

Bila menggunakan pemikiran tersebut maka kelompok masyarakat yang memiliki kekuasaan politik dan ekonomi seperti keluarga kerajaan tidak termasuk yang dimaksudkan oleh istilah tersebut sekalipun mereka pada saat itu termasuk golongan Bumiputera.

Pemahaman mengenai masyarakat adat juga disampaikan oleh Hazairin, yaitu:²⁴

”Masyarakat-Masyarakat Hukum Adat seperti desa di Jawa, marga di Sumatera Selatan, nagari di Minangkabau, kuria di Tapanuli, wanua di Sulawesi Selatan, adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk hukum kekeluargaannya (patrilineal, matrilineal, bilateral) mempengaruhi sistem pemerintahannya terutama berlandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan dan pemungutan hasil hutan dan hasil air, ditambah sedikit dengan perburuan binatang

²³Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Terj. K.N. Soebakti Pusponoto, (Jakarta: Pradnja Paramita, 1960), hal. 12.

²⁴Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Cet. 12, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hal 93–94.

liar, pertambangan dan kerajinan tangan. Semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. Penghidupan mereka berciri: komunal, di mana gotong royong, tolong menolong, serasa dan selalu mempunyai peranan yang besar.”

Berdasarkan uraian di atas, masyarakat atau persekutuan hukum adat yang keberadaannya meluas di wilayah Indonesia, secara konseptual dapat dibagi ke dalam 3 klasifikasi. Pembagian tersebut didasarkan pada faktor dominan yang mengikat mereka sebagai kelompok. Faktor dominan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang membuat seluruh anggota persekutuan merasa memiliki identitas yang sama. Ketiga klasifikasi tersebut adalah:

1. Persekutuan teritorial
2. Persekutuan genealogis, dan
3. Persekutuan campuran.

Persekutuan teritorial mengikat anggotanya atas dasar kesamaan wilayah, menghuni atau berasal dari wilayah yang sama. Dengan lebih mengidentifikasi diri karena kesamaan wilayah, ikatan genealogis anggota persekutuan sudah melemah atau bahkan hilang. Persekutuan karena ketunggalan wilayah ini selanjutnya dapat dibagi menjadi 3 yaitu: desa, persekutuan desa (wilayah) dan perserikatan desa. Persekutuan desa menunjuk pada kesatuan teritorial yang lebih besar dari desa atau yang disebut wilayah, namun beranggotakan sejumlah desa atau nama lain yang serupa. Keberadaan persekutuan lebih besar tersebut tidak mengubah kedudukan desa sebagai persekutuan yang mandiri. Contoh mutakhir untuk persekutuan teritorial jenis ini adalah mukim di Aceh. Mukim merupakan persekutuan berbasis teritorial yang mencakup beberapa gampong. Gampong yang setara dengan desa juga merupakan persekutuan teritorial. Perserikatan desa sebagai jenis ketiga persekutuan teritorial adalah organisasi (baca: perkumpulan) yang anggotanya berasal dari beberapa desa. Perkumpulan tersebut dibentuk untuk

mengurusi keperluan atau kepentingan tertentu,²⁵ contohnya Subak (Bali) dan handil (Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur). Subak dibentuk untuk mengurus sistem pengairan sawah irigasi, sedangkan handil untuk mengatur sistem aliran air sungai atau laut untuk kebun.

Persekutuan genealogis mengikat anggotanya dengan kesamaan keturunan atau garis darah. Keturunan dapat ditarik dari garis ibu (matrilinal), bapak (patrilinial) atau kedua-duanya sekaligus (parental). Sejumlah contoh dapat dikemukakan untuk persekutuan jenis ini yaitu: (i) matrilinal (kaum untuk Orang Minangkabau); (ii) patrilinial (marga untuk Orang Batak dan Orang Papua, Orang Dayak, Kebatinan untuk Orang Talang Mamak; dan (iii) parental (Orang Jawa).

Persekutuan campuran adalah persekutuan yang ikatan atau identitasnya didasarkan atas wilayah dan keturunan sekaligus. Salah satu faktor pengikat tersebut dominan dibanding yang lain. Bila faktor wilayah lebih dominan didamai persekutuan territorial-genealogis sedangkan bila keturunan yang dominan diberi nama genealogis-territorial. Contoh untuk persekutuan territorial-genealogis yaitu huta (Orang Batak), kampung atau desa (Sumatera, Bali, Kalimantan, Sulawesi). Sedangkan untuk genealogis-territorial seperti kampung di Papua dan kebatinan di Riau. Dalam kenyataannya persekutuan campuranlah yang paling banyak jumlahnya karena persekutuan yang murni berbasis territorial atau genealogis hanya merupakan kategori konseptual dan karena itu sulit ditemui.

Dalam bukunya berjudul *Beginnelsen en stelsel van adatrecht* yang diterbitkan pada tahun 1950, Ter Haar sudah mengemukakan bahwa dalam perkembangannya kelompok masyarakat yang masih memiliki ciri-ciri sebagai persekutuan

²⁵Rikardo Simarmata dan Bernadinus Steni, "Masyarakat Hukum Adat sebagai Subjek Hukum, Mendudukan Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Lapangan Hukum Privat dan Publik," *Makalah*, Samdana Institute, 2015, hal. 12.

adalah yang berbasis territorial. Bersamaan dengan kemajuan yang memungkinkan terjadinya mobilitas geografis dan perkawinan antar suku, kelompok-kelompok masyarakat berbasis genealogis kehilangan karakternya sebagai persekutuan seperti menyelenggarakan pemerintahan, memiliki harta kekayaan dan ikatan batin.²⁶

Jika mendasarkan pada pengertian dan klasifikasi yang diberikan oleh para ahli hukum adat di atas, maka istilah Masyarakat Hukum Adat dapat diartikan sebagai kelompok masyarakat yang memiliki otoritas dan tertib hukum dengan kuasa untuk memaksa, para anggotanya memiliki ikatan batin yang memungkinkan mereka memiliki identitas bersama, serta memiliki harta kekayaan. Tidak bisa disangkal perspektif hukum cukup berpengaruh pada pemaknaan tersebut yang dibuktikan dengan dua hal berikut, yaitu pertama, otoritas atau tertib hukum dipahami sebagai kemampuan untuk menyelenggarakan suatu tertib hukum, yang independen dari dan berbeda dengan tertib-tertib hukum lainnya. Kedua, hak-hak adat atas tanah dan sumberdaya alam lainnya dipahami sebagai bukti bahwa Masyarakat Hukum Adat memiliki personalitas hukum.²⁷ Hal itu pula yang menyebabkan ada ilmuan yang berpendapat bahwa terjemahan yang tepat untuk istilah masyarakat hukum ke dalam bahasa Inggris ialah *jural community*, bukan *autonomus community* seperti yang diusulkan A. Arthur Schiller dan E. Adamson Hoebel dalam bagian Introduction buku berjudul “Adat Law in Indonesia”, karya Ter Haar.²⁸ Istilah *jural community* menunjuk pada kelompok sosial yang memiliki otonomi hukum (legal autonomy) dalam mengatur urusan rumah tangga sendiri.

Dengan adanya bukti kuat pengaruh perspektif hukum, kritik atas istilah Masyarakat Hukum Adat yang dianggap hanya

²⁶Syahmunir AM, *Eksistensi Tanah Ulayat*, hal. 4.

²⁷B. Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, hal. 54.

²⁸J.F. Holleman, ed., *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, hal. 43.

menyinggung aspek hukum (lihat Bab I halaman 12 NA ini) menjadi dapat dipahami. Namun, penjelasan kritik tersebut bahwa istilah Masyarakat Hukum Adat hanya menyoal aspek hukum perlu dikoreksi. Istilah Masyarakat Hukum Adat memang memberi penekanan pada aspek hukum tetapi bukan menjadikannya sebagai satu-satunya. Memiliki otoritas atau tertib hukum merupakan ciri yang berkaitan dengan aspek politik karena menyangkut kekuasaan menyelenggarakan pemerintahan. Adapun ciri memiliki ikatan batin, sangat terkait dengan aspek budaya dan religi yang penjelasannya sudah disampaikan sebelumnya. Penekanan aspek hukum pada istilah tersebut tidak lepas dari misi advokasi di balik penggunaannya yaitu menolak rencana pemerintah kolonial Hindia Belanda untuk memberlakukan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat untuk golongan Bumiputera pada akhir abad ke-19 dan pemberlakuan Undang-Undang Agraria pada awal abad ke-20. Istilah Masyarakat Hukum Adat beserta pemaknaannya memuat pesan bahwa pemberlakuan hukum Barat pada golongan Bumiputera sama sekali tidak akan berguna karena kehidupan golongan tersebut telah diatur oleh sistem hukum sendiri yang terbukti mampu menghasilkan tertib sosial.²⁹

Namun, adanya penekanan pada aspek hukum juga dapat menunjukkan perbedaan antara konsep Masyarakat Hukum Adat dengan masyarakat adat. Untuk menjadi Masyarakat Hukum Adat, maka suatu masyarakat adat harus memiliki otoritas atau tertib hukum yang menjadi ciri tambahan. Dengan demikian, konsepsi Masyarakat Hukum Adat yang memiliki spesifikasi khusus menjadi lebih tepat untuk menjadi bagian dari konsep masyarakat adat yang dinilai lebih umum.

²⁹C. Van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya*, (Yogyakarta: STPN Press, 2013), hal. 2-6.

A.3. Masyarakat Tradisional.

Pemahaman mengenai masyarakat tradisional biasanya dikaitkan dengan konsep masyarakat modern. Jika dalam masyarakat modern tidak terikat pada adat-istiadat dimana persepsi bahwa adat-istiadat yang menghambat kemajuan segera ditinggalkan untuk mengadopsi nilai-nilai baru yang secara rasional diyakini membawa kemajuan, sehingga mudah menerima ide-ide baru.³⁰ Namun, berbeda dengan masyarakat tradisional yang masih terikat dengan kebiasaan atau adat-istiadat yang telah turun-temurun. Keterikatan tersebut menjadikan masyarakat mudah curiga terhadap hal baru yang menuntut sikap rasional, sehingga sikap masyarakat tradisional kurang kritis.³¹ Menurut Rentelu, Pollis dan Shcaw, masyarakat tradisional adalah masyarakat yang statis, di mana tidak terdapat perubahan dan dinamika yang timbul dalam kehidupan mereka.³²

Menurut P. J Bouman, hal yang membedakan masyarakat tradisional dengan masyarakat modern adalah ketergantungan masyarakat terhadap lingkungan alam sekitarnya. Faktor ketergantungan masyarakat tradisional terhadap alam tersebut ditandai dengan proses penyesuaian terhadap lingkungan alam. Oleh karena itu, masyarakat tradisional mempunyai karakteristik tertentu yang menjadi ciri pembeda dari masyarakat modern.³³ Dalam ranah politik misalnya, masyarakat tradisional dianggap berlandaskan pada kelompok elit “tradisional” yang memerintah berdasarkan suatu “mandat dari langit,” sedangkan masyarakat modern bertumpu pada partisipasi luas dari penduduknya dan

³⁰Dannerius Sinaga, *Sosiologi dan Antropologi*, (Klaten: PT. Intan Pariwara, 1988), hal. 156.

³¹*Ibid.*, hal. 152.

³²P.J. Bouman, *Ilmu Masyarakat Umum: Pengantar Sosiologi*, (Jakarta: PT. Pembangunan, 1980), hal. 53.

³³*Ibid.*, hal. 54–58.

menuntut pertanggungjawaban para penguasa berdasarkan nilai-nilai sekuler dan efisiensi.³⁴

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang melangsungkan kehidupannya berdasar pada patokan kebiasaan adat-istiadat yang ada di dalam lingkungannya. Kehidupan mereka belum terlalu dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang berasal dari luar lingkungan sosialnya, sehingga kehidupan masyarakat tradisional cenderung statis.

Adapun karakteristik pada masyarakat tradisional diantaranya:³⁵

1. Orientasi terhadap nilai kepercayaan kebiasaan dan hukum alam tercermin dalam pola berpikirnya;
2. Kegiatan ekonomi masyarakat bertumpu pada sektor agraris;
3. Fasilitas pendidikan dan tingkat pendidikan rendah;
4. Cenderung tergolong dalam masyarakat agraris dan pada kehidupannya tergantung pada alam sekitar;
5. Ikatan kekeluargaan dan solidaritas masih kuat;
6. Pola hubungan sosial berdasar kekeluargaan, akrab dan saling mengenal;
7. Kepadatan penduduk rata-rata perkilo meter masih kecil; dan
8. Pemimpin cenderung ditentukan oleh kualitas pribadi individu dan faktor keturunan.

Berbeda dengan karakteristik yang diungkapkan oleh Dannerius sinaga, Selo Soemardjan mencirikan masyarakat tradisional berdasarkan pandangan sosiologis. Karakteristiknya adalah sebagai berikut:³⁶

1. Masyarakat yang cenderung homogen;
2. Adanya rasa kekeluargaan, kesetiakawanan dan rasa percaya

³⁴N. Eisenstadt, *Post-Traditional Societies and the Continuity and Reconstruction of Tradition*, (The MIT Press, 1973), hal. 1.

³⁵ Dannerius Sinaga, *Sosiologi dan Antropologi*, hal. 152.

³⁶Selo Soemardjan, *Masyarakat dan Manusia dalam Pembangunan (Pokok-Pokok Pikiran Selo Soemardjan)*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hal. 62–68.

- yang kuat antar para warga;
3. Sistem sosial yang masih diwarnai dengan kesadaran kepentingan kolektif;
 4. Pranata adat yang efektif untuk menghidupkan disiplin sosial; dan
 5. *Shame culture* (budaya malu) sebagai pengawas sosial langsung dari lingkungan sosial manusia, rasa malu mengganggu jiwa jika ada orang lain yang mengetahui penyimpangan sistem nilai dalam adat-istiadat.

Ciri-ciri masyarakat tradisional berdasarkan pandangan sosial berbeda dengan ciri masyarakat berdasarkan pandangan hukum. Karakteristik masyarakat tradisional berdasarkan hukum dapat dilihat pada pendapat yang dikemukakan oleh Amiruddin, bahwa masyarakat tradisional cenderung mempunyai solidaritas sosial mekanis.³⁷ Solidaritas mekanis merupakan solidaritas yang muncul atas kesamaan (keserupaan), konsensus serta dapat saling dipertukarkan antara pihak yang satu dengan yang lain dalam kelompok tersebut. Oleh karena itu, tidak ditemukan kekhususan pada masing-masing individu.³⁸

Selo Soemardjan, menyampaikan bahwa disiplin hukum masyarakat tradisional terhadap hukum negara lemah, sedangkan disiplin terhadap hukum adat cukup kuat.³⁹ Kontrol sosial dan disiplin hukum adat akan digunakan oleh masyarakat untuk mengatur ketertiban tata hidup sosialnya. Dari penjelasan tersebut, dapat dimaknai keseragaman masyarakat sering di jumpai pada masyarakat tradisional lebih patuh terhadap hukum adat daripada negara atau hukum nasional. Dalam masyarakat tradisional hukum yang ada bersifat represif. Hukum dengan sanksi represif memperoleh pernyataan hukumnya yang utama dalam kejahatan dan hukuman. Pelanggaran peraturan-

³⁷Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hal. 205.

³⁸O.K. Chairudin, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1993), hal. 115.

³⁹Selo Soemardjan, *Masyarakat dan Manusia*, hal. 186.

peraturan sosial berarti kejahatan dan menimbulkan hukuman.⁴⁰ Meskipun demikian, di dalam masyarakat tradisional, ada kecenderungan untuk menjalankan hukum adat secara sukarela, dikarenakan segala tindakan yang diambil terhadap penyimpangan merupakan bagian dari upaya untuk mengembalikan keadaan seperti semula. Dalam hal ini, selain ketertiban, salah satu tujuan hukum yang ingin dicapai oleh masyarakat tradisional adalah ketentraman.⁴¹

Dengan demikian, secara harfiah dapat disebut bahwa masyarakat tradisional adalah masyarakat yang kehidupannya masih banyak dikuasai oleh adat istiadat lama. Adat istiadat adalah suatu aturan yang sudah mantap dan mencakup segala konsepsi sistem budaya yang mengatur tindakan atau perbuatan manusia dalam kehidupan sosialnya. Jadi, masyarakat tradisional di dalam melangsungkan kehidupannya berdasarkan pada cara-cara atau kebiasaan-kebiasaan lama yang masih diwarisi dari nenek moyangnya. Kehidupan mereka belum terlalu dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang berasal dari luar lingkungan sosialnya. Kebudayaan masyarakat tradisional merupakan hasil adaptasi terhadap lingkungan alam dan sosial sekitarnya tanpa menerima pengaruh luar. Jadi, kebudayaan masyarakat tradisional tidak mengalami perubahan mendasar. Karena peranan adat-istiadat sangat kuat menguasai kehidupan mereka. Masyarakat tradisional hidup di daerah pedesaan yang secara geografis terletak di pedalaman yang jauh dari keramaian kota. Masyarakat ini dapat juga disebut masyarakat pedesaan atau masyarakat desa. Masyarakat desa adalah sekelompok orang yang hidup bersama, bekerja sama, dan berhubungan erat secara tahan lama, dengan sifat-sifat yang hampir seragam. Istilah desa dapat merujuk pada arti yang berbeda-beda, tergantung dari sudut pandangnya.

⁴⁰Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, hal. 204.

⁴¹Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, hal. 342-342.

Secara sosial kehidupan di desa sering dinilai sebagai kehidupan yang tenteram, damai, selaras, jauh dari perubahan yang dapat menimbulkan konflik. Oleh karena itu, desa dianggap sebagai tempat yang cocok untuk menenangkan pikiran atau melepaskan lelah dari kehidupan kota. Akan tetapi, sebaliknya, adapula kesan yang menganggap masyarakat desa adalah bodoh, lambat dalam berpikir dan bertindak, sulit menerima pembaharuan, mudah ditipu dan sebagainya. Kesan semacam ini timbul karena masyarakat kota hanya mengamati kehidupan desa secara sepintas dan kurang mengetahui tentang kehidupan mereka sebenarnya.

Namun demikian, perlu kita pahami bahwa tidak semua masyarakat desa dapat kita sebut sebagai masyarakat tradisional, sebab ada desa yang sedang mengalami perubahan ke arah kemajuan dengan meninggalkan kebiasaan-kebiasaan lama. Jadi, masyarakat desa yang dimaksud sebagai masyarakat tradisional dalam pembahasan ini adalah mereka yang berada di pedalaman dan kurang mengalami perubahan atau pengaruh dari kehidupan kota.

Ciri-Ciri Masyarakat Tradisional yang paling pokok dalam kehidupan masyarakat tradisional adalah ketergantungan mereka terhadap lingkungan alam sekitarnya. Faktor ketergantungan masyarakat tradisional terhadap alam ditandai dengan proses penyesuaian terhadap lingkungan alam itu. Jadi, masyarakat tradisional, hubungan terhadap lingkungan alam secara khusus dapat dibedakan dalam dua hal, yaitu berhubungan langsung dengan alam dan kehidupan dalam konteks yang agraris. Dengan demikian pola kehidupan masyarakat tradisional tersebut ditentukan oleh 3 faktor, yaitu *pertama*, ketergantungan terhadap alam. *Kedua*, derajat kemajuan teknis dalam hal penguasaan dan penggunaan alam. *Ketiga*, Struktur sosial yang berkaitan dengan dua faktor ini, yaitu struktur sosial geografis serta struktur pemilikan dan penggunaan

tanah. Adapun penggunaan istilah masyarakat tradisional dalam peraturan dapat dilihat pada UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yaitu “masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional.” Pengertian yang diberikan oleh UU tersebut cukup menggambarkan adanya faktor ketergantungan terhadap alam, kemajuan teknis dalam penguasaan terhadap alam, serta struktur sosial geografis yang terkait.

A.4. Hak Asal-Usul dan Susunan Asli

Menurut perspektif politik atau ketatanegaraan istilah atau konsep susunan asli dan hak asal-usul merupakan penanda sekaligus pengakuan adanya entitas yang sudah eksis sebelum suatu negara bangsa lahir. Kata “asli” dan “asal-usul” menegaskan hal tersebut. Sebagai pengakuan, kedua istilah tersebut mewakili suatu kesadaran mengenai adanya organisasi penyelenggara pemerintahan yang berbeda dengan yang dikelola negara. Organisasi pemerintahan tersebut, sekalipun melewati proses-proses dinamik yang sangat panjang dengan menerima pengaruh dan intervensi dari kekuatan-kekuatan luar, tetap mempertahankan unsur-unsur tradisionalnya. Pemberian predikat tersebut tidak lepas juga dari kenyataan bahwa entitas-entitas dimaksud tengah berada di dalam sistem politik, ekonomi, sosial dan budaya modern yang dominan.

Kata “asal-usul” dalam prasa hak asal-usul menunjuk pada sumber. Dikatakan hak asal-usul karena keberadaannya bukan karena pemberian oleh negara atau pemerintah. Hak asal-usul berasal dan diciptakan sendiri oleh komunitas-komunitas

autochthon yang sudah ada sebelum negara dilahirkan. Karena sudah ada sebelum negara lahir, hak asal-usul dinamai juga sebagai hak bawaan untuk membedakannya dengan hak berian. Hak berian merupakan hak yang muncul karena pemberian oleh negara atau pemerintah melalui desentralisasi, dekonsentrasi atau tugas pembantuan. Usianya yang sudah ratusan tahun namun tetap hidup membuat hak asal-usul dinamai juga sebagai hak-hak tradisional.

Pengertian istilah hak asal-usul yang demikian mengingatkan pada satu ciri Masyarakat Hukum Adat sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya, yaitu muncul bukan karena dibentuk oleh otoritas di luarnya melainkan secara alamiah. Daerah istimewa misalnya, adalah daerah yang mempunyai hak asal-usul yang mempunyai pemerintahan yang istimewa sebelum terbentuknya Republik Indonesia (*Zeljbentuur Landshappen*).⁴² Dengan demikian, seluruh perangkat-perangkat sosial Masyarakat Hukum Adat, termasuk hak asal-usul juga terbentuk secara alamiah, bukan kreasi yang diciptakan oleh kekuatan-kekuatan luar.

Menurut Sujamto hak asal-usul mencakup 3 elemen yaitu: (i) struktur kelembagaan (ii) mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan terutama yang berhubungan dengan pelayanan publik dan pembebanan; dan (ii) menentukan sendiri cara untuk memilih dan memberhentikan pimpinannya.⁴³ Elemen pertama adalah kata lain untuk susunan asli. Oleh sebab itu istilah *susunan asli* menunjuk pada kelembagaan atau aspek organisasi. Istilah tersebut menunjuk pada struktur organisasi, jabatan-jabatan dalam organisasi serta hak-hak dan kewenangan jabatan-jabatan tersebut.⁴⁴ Elemen yang kedua kadang-kadang

⁴²R. Yando Zakaria, *Abih Tandeh: Masyarakat Desa*, hal. 54–55.

⁴³Soejamto, *Daerah Istimewa dalam Kesatuan Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1988), hal. 13.

⁴⁴*Ibid.*, hal. 14, lihat juga R. Yando Zakaria, *Abih Tandeh: Masyarakat Desa*, hal. 206, dan Lingkar untuk Pembaharuan Desa dan Agraria, “Menggagas RUU Desa atau Disebut dengan Nama Lain yang Menyembuhkan Indonesia: Pandangan dan Usulan Lingkar untuk

dijelaskan sebagai sistem norma/pranata sosial. Di luar tiga elemen tersebut, hak atas harta kekayaan termasuk hak ulayat, juga disebutkan sebagai cakupan hak-asal-usul.⁴⁵

A.5. Pengakuan dan Personalitas Hukum

Dalam pengertian ilmu politik, sebagaimana yang ditulis oleh Simon Thompson dalam bukunya berjudul *'The Political Theory of Recognition: a critical introduction'*,⁴⁶ pengakuan dalam perspektif politik merupakan suatu tindakan untuk tidak mendiskriminasi individu atau kelompok tertentu. Pengakuan menghendaki negara tidak mengecualikan individu atau kelompok tertentu dengan cara memberikan kesempatan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipilnya. Dengan demikian, latar belakang pengakuan adalah adanya tindakan diskriminatif rezim pemerintahan kepada individu atau kelompok tertentu dengan alasan perbedaan agama, bahasa maupun ras.

Penghormatan (respect) merupakan salah satu unsur pengakuan. Penghormatan memiliki dua muatan. Pertama, pengakuan atas kemampuan seseorang untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya secara moral dan mengambil keputusan secara otonom. Penghormatan yang demikian merupakan bentuk lain dari tindakan mengakui personalitas hukum seseorang sehingga dinamai sebagai pengakuan hukum (legal recognition). Kedua, tindakan tidak mengabaikan seseorang. Tidak mengabaikan memiliki konsekuensi memperlakukan seseorang sebagai subjek dengan implikasi harus mendengar dan melibatkannya.

Pembaruan Desa dan Agraria (KARSA) untuk Penyempurnaan RUU Desa yang diajukan oleh Pemerintah Tahun 2012, *Makalah*, Simposium Konsolidasi Jaringan Advokasi Rancangan Undang-Undang Desa, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, Yogyakarta, 10-11 Januari 2012.

⁴⁵Lingkar untuk Pembaharuan Desa dan Agraria, "Menggagas RUU."

⁴⁶Simon Thompson, *The Political Theory of Recognition: a Critical Introduction*. (Cambridge: Polity Press, 2006).

Dalam pemikiran hukum, dikenal istilah pengakuan konstitutif dan pengakuan deklaratif. Pengakuan konstitutif bertujuan mengadakan atau memberikan hak kepada seseorang yang dilakukan oleh suatu otoritas (baca: negara). Dalam pengakuan model ini, hak muncul karena penetapan oleh negara. Adapun pengakuan deklaratif merupakan tindakan meneguhkan atau menegaskan hak-hak yang sudah ada. Hak-hak tersebut sudah ada sebelum otoritas formal muncul yang terbentuk melalui kebiasaan. Legitimasi hak-hak tersebut diasalkan dari otoritas non-formal.

Penggunaan konsep pengakuan konstitutif dan pengakuan deklaratif dapat dijumpai pada hukum tanah nasional khususnya menyangkut pendaftaran tanah. Pengakuan konstitutif terlihat dalam penetapan hak yaitu pemberian hak atas tanah kepada seseorang di atas tanah yang sebelumnya merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Sebelumnya di atas tanah tersebut tidak terdapat hak-hak atas tanah sekalipun berlangsung penguasaan tanah oleh seseorang. Adapun pengakuan deklaratif terlihat dalam penegasan hak yaitu pendaftaran tanah yang sebelumnya sudah dilekati dengan hak-hak lama. Kata 'lama' merujuk pada periode sebelum suatu peraturan perundang-undangan diberlakukan. Hak-hak lama tersebut dapat berupa hak-hak atas tanah yang didapatkan melalui Hukum Barat maupun Hukum Adat.⁴⁷ Dengan demikian, penegasan hak dilakukan dengan pemikiran bahwa sebelumnya telah terdapat hak-hak di atas tanah-tanah yang akan didaftarkan dan karena itu yang diperlukan hanyalah penegasan terhadap yang sudah ada.

Senada dengan pemikiran hukum di atas, dalam teori pemerintahan dikenal konsep kewenangan. Kewenangan muncul

⁴⁷Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. 10, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2005), hal. 469-505.

dengan dua cara yaitu penyerahan dan rekognisi. Kewenangan dari cara pertama muncul karena pemberian oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan yang lebih rendah. Ini berbeda dengan kewenangan dari cara kedua yang sudah ada sebelum suatu kebijakan mengenai otonomi daerah diberlakukan. Karena kewenangan tersebut sebelumnya sudah ada maka kebijakan tersebut hanya berfungsi meneguhkan atau menegaskan yang sudah ada.

Pengakuan yang baik adalah yang dapat menyesuaikan diri dengan objek yang akan diakui. Dengan cara yang sebaliknya bisa dikatakan bahwa objek memerlukan model pengakuan yang memahami dan mengakomodir ciri, kondisi atau karakteristiknya. Sebagaimana sudah dipaparkan bahwa masyarakat (hukum) adat memiliki ciri yang menegaskan dua hal yaitu, pertama, keberadaannya mendahului negara. Sebagai entitas yang muncul mendahului negara maka masyarakat (hukum) adat terbentuk secara alamiah melalui proses-proses politik dan sosial. Kedua, merupakan self-regulating communities dan dengan demikian memiliki kemampuan menyelenggarakan pemerintahan.

Dengan ciri seperti itu maka model pengakuan yang paling tepat untuk masyarakat (hukum) adat adalah yang fungsinya menegaskan atau meneguhkan yang sudah ada. Dalam kaitannya dengan kewenangan atau hak, masyarakat (hukum) adat tidak memerlukan pemberian atau penetapan karena dua alasan mendasar yaitu, pertama, Masyarakat Hukum Adat telah memilikinya dan sudah digunakan selama bergenerasi untuk menjalankan dan menegakan aturan serta membagi sumberdaya. Kedua, pemberian hak dapat melahirkan pengabaian bahkan menghilangkan personalitas hukum masyarakat (hukum) adat. Pengabaian adalah hasil dari sikap diskriminatif karena memperlakukan secara berbeda. Pengabaian pada akhirnya juga menghilangkan atau mengkerdikan personalitas Masyarakat Hukum Adat sebagai kelompok karena tidak diakui dapat

melakukan perbuatan-perbuatan hukum. Oleh sebab itu pengakuan yang cocok bagi Masyarakat Hukum Adat adalah yang juga mengakui dua kemampuan dasar sebagai subjek hukum yaitu mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya secara moral dan mengambil keputusan secara otonom.

A.6. Hukum Adat

Istilah hukum adat merupakan terjemahan langsung dari *adatrecht* dalam bahasa Belanda. Pada awalnya istilah hukum adat adalah konsumsi dunia akademik karena tidak dipakai dalam kehidupan sehari-hari. Dalam pergaulan sehari-hari yang digunakan adalah istilah adat. Hukum adat adalah adat atau kebiasaan yang memiliki sanksi atau akibat hukum. Pengenaan sanksi merupakan kewenangan fungsionaris adat baik yang bertugas sebagai pamong atau hakim. Sanksi dapat berbentuk denda, dikucilkan dari acara-acara adat, dicela atau bahkan diusir dari lingkungan persekutuan hukum. Kepatuhan terhadap sanksi bukan karena rasa takut pada upaya paksa tetapi karena sudah dianggap sebagai kebiasaan selain rasa takut kepada roh nenek moyang.⁴⁸

Pengertian di atas menyiratkan bahwa tidak semua adat memiliki sanksi atau akibat hukum. Kelompok yang tidak memiliki sanksi disebut sebagai adat yang dari segi jumlah lebih banyak dari hukum adat. Adat atau yang sesekali disebut adat kebiasaan, dipraktikkan dalam pergaulan hidup sehari-hari seperti orang tua mendongeng kepada anak menjelang tidur malam, atau menyapa orang ketika berpapasan di jalan. Adat bisa juga berupa ritual yang tidak dilakukan hampir setiap hari, namun berlangsung reguler. Misalnya upacara membersihkan ladang untuk persiapan menanam padi. Kebiasaan yang dipraktikkan dalam pergaulan sehari-hari sebenarnya adalah jelmaan dari

⁴⁸J.F. Holleman, *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, hal. 44.

nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan yang sudah mendapat pengakuan dari masyarakat.⁴⁹

Pembedaan antara adat dan hukum adat sebagaimana digambarkan di atas hanya eksis dalam teori. Dalam pergaulan sehari-hari, pembedaan tersebut tidak dilakukan. Cornelis Van Vollenhoven sendiri, yang mengembangkan penjelasan teoritik antara adat dan hukum adat, mengatakan bahwa pemisahan antara adat dan hukum adat tidak relevan.⁵⁰ Penggunaan unsur sanksi untuk menarik perbedaan antara adat dan hukum adat dikritik sebagai bias pemikiran Hukum Barat. Masyarakat Hukum Adat tidak mengenal sanksi yang dimaksudkan untuk membuat jera pelanggar adat. Penghukuman dilakukan untuk tujuan lain yaitu mengembalikan keseimbangan kosmis yang terganggu karena adanya pelanggaran. Oleh karena itu kesadaran yang dikembangkan bahwa hukuman tidak hanya dikenakan kepada pelaku tetapi kepada seluruh anggota komunitas.⁵¹

Pada waktu didefinisikan pertama kali akhir abad ke-19, hukum adat diartikan sebagai peraturan yang tidak bersumber dari pemerintah Hindia Belanda atau alat-alat kekuasaan lainnya. Hal tersebut membuat hukum adat tidak dikodifikasikan sekalipun sebagian kecil hukum adat dalam bentuk tertulis seperti hukum raja-raja dan peraturan desa. Dalam perkembangannya sejumlah ahli hukum adat mempersempit pengertian hukum adat yang dituliskan menjadi hanya yang berbentuk peraturan perundang-undangan (statutory law). Logika dibalik pemikiran tersebut karena jika sudah berbentuk peraturan perundang-undangan pembuatan dan penegakannya tidak lagi dibawah otoritas masyarakat (hukum) adat melainkan sudah berpindah ke negara atau pemerintah.

⁴⁹Djojodigono, *Asas-Asas Hukum Adat*, (Jogjakarta: Jajasan Badan Penerbit Gadjah Mada, 1958), hal. 5-7, dan Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1981).

⁵⁰J.F. Holleman, *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, hal. 43.

⁵¹M. Koesnoe, *Catatan-Catatan terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*, (Surabaya: Airlangga University Press, 1979), hal. 6-7.

Jika menggunakan pengertian terbatas untuk mendefinisikan hukum adat tersebut, aturan adat yang dituliskan dalam produk perundang-undangan seperti peraturan desa dan peraturan daerah, kehilangan status sebagai hukum adat dan menjadi hukum negara. Adapun aturan-aturan adat yang didokumentasikan dengan cara menuliskannya dalam buku atau laporan, masih bisa digolongkan sebagai hukum adat.

Bersamaan dengan pengalaman Masyarakat Hukum Adat secara keseluruhan, hukum adat juga menerima pengaruh-pengaruh dari sistem hukum luar seperti hukum agama dan hukum negara. Melalui proses resepsi, elemen-elemen hukum luar diterima dengan mencocokkannya pada sistem hukum adat. Pada satu titik elemen hukum luar yang diresepsi tersebut akan dilihat sebagai hukum adat karena sudah diterima.⁵² Karena proses-proses tersebut berlangsung secara alamiah tanpa bisa dielakan maka mendefinisikan hukum adat sebagai hukum yang asli, sebenarnya tidak didukung oleh fakta-fakta sejarah.

Pengertian hukum adat sebagai peraturan yang tidak bersumber dari kekuasaan atau yang bukan dituliskan dalam peraturan perundang-undangan menjelaskan bahwa hukum adat adalah peraturan yang bukan merupakan hukum negara (*state law*) atau hukum formal (*official law*). Bila dimaknai demikian maka istilah hukum adat tidak hanya menunjuk pada aturan-aturan kepunyaan Masyarakat Hukum Adat tetapi mencakup juga aturan-aturan yang dipunyai oleh komunitas atau organisasi non adat seperti perusahaan, organisasi profesi, paguyuban dan klub-klub berbasis hobby.⁵³ Bahkan konvensi yaitu kebiasaan-kebiasaan yang dipraktikkan dalam penyelenggaraan negara, juga masuk ke dalam cakupan pengertian tersebut. Pengertian

⁵²Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*.

⁵³Rikardo Simarmata, "Menyoal Pendekatan Binar dalam Studi Adat," *LSD: Fossilized Adat Law* Vol. V No. 2 (Juni–Desember 2013), hal. 13, dan Rikardo Simarmata, "Relevansi Menggagas Studi Kontemporer Hukum Adat," *Makalah*, disampaikan pada Lokakarya Reorientasi Pengajaran dan Studi Hukum Adat, kerjasama Epistema Institute dan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 7–8 Maret.

tersebut juga bisa dipakai untuk menunjuk pada aturan-aturan kebiasaan yang berkembang di desa yang penduduknya tidak lagi berciri sebagai Masyarakat Hukum Adat.

A.7. Pengakuan Masyarakat Adat

Pengakuan yang secara nyata terhadap entitas tertentu untuk menjalankan kekuasaan efektif pada suatu wilayah disebut dengan pengakuan *de facto*. Pengakuan tersebut bersifat sementara, karena pengakuan ini ditunjukkan kepada kenyataan-kenyataan mengenai kedudukan pemerintahan yang baru. Apabila kemudian dipertahankan terus dan makin bertambah maju maka pengakuan *de facto* akan berubah dengan sendirinya menjadi pengakuan *de jure* yang bersifat tetap dan diikuti dengan tindakan-tindakan hukum lainnya. Demikian pula dengan Masyarakat Hukum Adat, pengakuan secara *de facto* pertama datang dari Masyarakat Hukum Adat itu sendiri dan masyarakat sekitar, yang kemudian memperoleh pengakuan dari komunitas masyarakat lain, yang pada akhirnya dibutuhkan pengakuan secara *de jure*. Pengakuan *de jure* dibutuhkan dalam memperoleh perlindungan atas hak-hak masyarakat adat.

Pengakuan berdasarkan Teori Konstitutif mengandung arti bahwa negara secara hukum baru ada jika telah mendapat pengakuan dari negara-negara lain. Selama pengakuan belum diberikan maka secara hukum negara belum lahir. Demikian pula masyarakat adat untuk memperoleh pengakuan oleh Negara maka membutuhkan legalitas akan persyaratan sebuah kelompok masyarakat dapat disebut masyarakat adat yang diakui secara legalitasnya.

Pengakuan berdasarkan Teori Deklaratif mengandung arti bahwa begitu lahir suatu negara langsung menjadi anggota masyarakat internasional, pengakuan hanya merupakan pengukuhan dari pengakuan tersebut. Jika dikaitkan dengan teori deklaratif maka masyarakat adat yang telah ada berdasarkan ciri-

ciri kelompok masyarakat disebut masyarakat adat maka dengan sendirinya memperoleh pengakuan dari masyarakat sekitar dan pengakuan dari Negara melalui pemerintah sehingga dikukuhkan sebagai masyarakat adat. Dalam kaitannya dengan memperoleh perlindungan maka sebuah komunitas masyarakat adat membutuhkan pengakuan Pemerintah yang diperoleh melalui pengakuan dari Pemerintah Daerah atau Pemerintah Pusat, Dengan demikian pengakuan terhadap masyarakat adat adalah pernyataan dari suatu negara yang mengakui bahwa masyarakat adat tersebut telah siap dan bersedia membangun berhubungan dengan komunitas masyarakat lain, pemerintah daerah dan pemerintah pusat sebagai perwujudan adanya pengakuan terhadap masyarakat adat.

A.8. Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

Secara kebahasaan, kata perlindungan dalam bahasa Inggris disebut dengan protection. Istilah perlindungan menurut KBBI dapat disamakan dengan istilah proteksi, yang artinya adalah proses atau perbuatan memperlindungi, sedangkan menurut Black's Law Dictionary, protection adalah the act of protecting.⁵⁴

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan dengan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warga negaranya agar hak-haknya sebagai seorang warganegara tidak dilanggar, dan bagi yang melanggarnya akan

⁵⁴Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Ninth edition, (St. Paul: West, 2009), hal. 1343.

dapat dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku.⁵⁵ Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Dalam KBBI yang dimaksud dengan perlindungan adalah cara, proses, dan perbuatan melindungi. Sedangkan hukum adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau yang data berlaku bagi semua orang dalam masyarakat (negara). Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.⁵⁶

Ada dua macam perlindungan hukum bagi masyarakat, yaitu perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang berdasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif, pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang berdasarkan pada diskresi.⁵⁷ Dengan demikian, perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian,

⁵⁵Ahmad Anshor, "Pemegang Paten Perlu Perlindungan Hukum," *Republika*, 24 Mei 2004.

⁵⁶Rahayu, "Pengangkutan Orang," *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009, <https://eprints.ums.ac.id/5064/1/C100030159.pdf>. Lihat juga Peraturan Pemerintah RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan Korban dan Saksi dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat.

⁵⁷Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hal. 2.

kemanfaatan dan kedamaian. Perlindungan hukum yang dimaksud adalah suatu bentuk kepastian, kejelasan, jaminan yang diberikan oleh hukum yang berlaku kepada masyarakat untuk dilindungi/diperhatikan kepentingan-kepentingannya dan hak-haknya sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku. Pengertian perlindungan hukum dapat ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini pengertiannya juga mencakup pada nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat, tetapi dalam arti sempit, perlindungan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.⁵⁸

Bentuk-bentuk perlindungan hukum yaitu berupa peraturan yang merupakan bentuk tertulis dari hukum itu sendiri yang mengatur hubungan antara masyarakat dengan masyarakat dan dengan negaranya, serta pelaksanaan dari peraturan-peraturan yang telah ada oleh aparatur negara khususnya aparatur hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan terlaksananya peraturan-peraturan untuk terciptanya perlindungan hukum.

Beberapa pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

1. Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.⁵⁹
2. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan

⁵⁸Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, Bandung: Penerbit Alumni, 1986, hal. 53.

⁵⁹Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003, hal. 121.

ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁶⁰

3. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.⁶¹
4. Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.⁶²
5. Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan⁶³

Menurut R. La Porta, bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (*prohibited*) dan bersifat hukuman (*sanction*).⁶⁴ Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa diluar

⁶⁰Setiono, "Rule of Law," *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hal. 3.

⁶¹Muchsin, "Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia," *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2003, hal. 14.

⁶²Hetty Hasanah, "Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia," dimuat dalam <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>. diakses pada tanggal 1 Juni 2015.

⁶³Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum*, hal. 29.

⁶⁴Rafael La Porta, "Investor Protection and Corporate Governance," *Journal of Financial Economics*, No. 58 (Oktober 1999): hal. 9

pengadilan (non-litigasi) lainnya. Hal ini sejalan dengan pengertian hukum menurut Soedjono Dirdjosisworo⁶⁵ yang menyatakan bahwa hukum memiliki pengertian beragam dalam masyarakat dan salah satunya yang paling nyata dari pengertian tentang hukum adalah adanya institusi-institusi penegak hukum. Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan aspek keadilan. Menurut Soediman Kartohadiprodo, pada hakikatnya tujuan hukum adalah mencapai keadilan.⁶⁶ Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu medium untuk menegakkan keadilan demi memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Adat agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat, serta memberikan jaminan kepada Masyarakat Adat dalam melaksanakan haknya sesuai dengan tradisi dan adat istiadatnya.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma

Dalam memberikan pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, perlu dicantumkan asas sebagai landasan dalam merumuskan materi pengaturan Masyarakat Hukum Adat, yaitu:

- a. Asas Partisipatif, bahwa Masyarakat Hukum Adat berperan aktif dalam terwujudnya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan melalui keterlibatan dalam penyusunan kebijakan dan program pembangunan yang berdampak terhadap Masyarakat Hukum Adat.
- b. Asas Keadilan dan Kesetaraan, bahwa Masyarakat Hukum Adat berhak mendapatkan perlakuan yang adil dan setara serta memiliki

⁶⁵Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008, hal. 25-43.

⁶⁶R.T. Sutantya R. Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan: Bentuk-Bentuk Perusahaan yang Berlaku di Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1996, hal. 8.

kesempatan yang sama sebagai warga negara Indonesia dalam seluruh aspek kehidupan.

- c. Asas Transparansi, bahwa Masyarakat Hukum Adat berhak atas keterbukaan dan akses informasi yang berkaitan dengan kebijakan dan program pembangunan yang berdampak terhadap Masyarakat Hukum Adat.
- d. Asas Keselarasan, bahwa pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat dilakukan secara selaras dalam upaya menjaga harmonisasi agar tercipta keseimbangan antara kepentingan Masyarakat Hukum Adat dan negara.
- e. Asas Kelestarian dan Keberlanjutan Fungsi Lingkungan Hidup, bahwa kebijakan dan program pembangunan yang berdampak terhadap Masyarakat Hukum Adat memperhatikan pelestarian daya dukung ekosistem dan peningkatan kualitas lingkungan hidup.
- f. Asas Kemanfaatan, bahwa upaya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat harus mampu memberikan kemandirian, keberdayaan, dan ketahanan sehingga meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup Masyarakat Hukum Adat.
- g. Asas Kearifan Lokal, bahwa upaya perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat dilakukan dengan memperhatikan dan menghargai karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya, pengetahuan tradisional, dan nilai luhur adat istiadat Masyarakat Hukum Adat.

Selanjutnya pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat bertujuan untuk:

- a. memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat sesuai dengan harkat dan martabat;
- b. memberikan jaminan kepada Masyarakat Hukum Adat dalam melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan tradisi dan adat istiadatnya;

- c. memberikan ruang partisipasi dalam penyusunan kebijakan dan program pembangunan yang berdampak terhadap Masyarakat Hukum Adat;
- d. meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup Masyarakat Hukum Adat;
- e. melestarikan tradisi dan adat istiadat Masyarakat Hukum Adat sebagai kearifan lokal dan bagian dari kebudayaan nasional; dan
- f. meningkatkan ketahanan sosial budaya sebagai bagian dari ketahanan nasional.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.

1. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.

a. Pengakuan Masyarakat Hukum Adat

Pengakuan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat secara konstitusional terdapat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan: “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat Hukum Adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang*”. Meskipun pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, akan tetapi banyak diantaranya yang belum bersesuaian.⁶⁷

Saat ini, masih terdapat dualisme bentuk pengakuan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat,⁶⁸ yaitu yang ditetapkan melalui peraturan daerah (perda), sebagaimana

⁶⁷F.X. Sumarja, “Pengakuan Masyarakat Hukum Adat,” diakses 24 Oktober 2025, http://repository.lppm.unila.ac.id/8862/1/Pengakuan%20Masyarakat%20Hukum%20Adat_naskah.pdf.

⁶⁸Dianto dan Fitrah Hamdani, “Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat,” *Jurnal Education and development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan* 2, No. 1, Agustus 2020: hal. 905.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Beberapa regulasi mengamankan pengakuan Masyarakat Hukum Adat ditetapkan melalui Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah (Bupati/Walikota/Gubernur) sebagaimana diatur dalam beberapa peraturan menteri, seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 tahun 2014 tentang Tata Cara 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 Tata Cara 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).⁶⁹

Menurut Muh. Arman dari AMAN,⁷⁰ setidaknya terdapat empat jalur hukum yang bisa digunakan untuk mengakui masyarakat adat dan wilayah adat. *Pertama*, melalui UU Kehutanan yang diimplementasikan melalui Perda. Proses penetapan Hutan Adat mengikuti skema dari Permen LHK No.32/2015 tentang Hutan Hak. Tahapannya meliputi pembuatan produk hukum daerah, pengajuan permohonan penetapan Hutan Adat, verifikasi dan validasi oleh Dirjen, kemudian penetapan Hutan Adat oleh Menteri LHK, serta integrasi ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

⁶⁹Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat; Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permen ATR 14/2024).

⁷⁰Muh. Arman, "Ada Empat Jalur Pengakuan Masyarakat Adat," 14 Juni 2017, <https://aman.or.id/regional-news/ada-empat-jalur-pengakuan-masyarakat-adat>.

Kedua, UU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Desa. Pemerintah daerah bersama lembaga adat dan organisasi sejenis melakukan identifikasi serta kajian. Selanjutnya, bupati/wali kota menetapkan desa adat yang memenuhi persyaratan untuk kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Ketiga, Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, meliputi beberapa tahapan, yaitu: identifikasi, verifikasi dan validasi, serta penetapan. Identifikasi dilakukan dengan melibatkan Masyarakat Hukum Adat atau kelompok masyarakat dengan mencermati: (1) Sejarah Masyarakat Hukum Adat; (2) wilayah adat; (3) hukum adat; (4) harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan (5) kelembagaan/sistem pemerintahan adat. Selanjutnya, terhadap hasil identifikasi tersebut akan dilakukan verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota yang sebelumnya dibentuk oleh bupati/walikota.⁷¹ Penetapan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat dilakukan oleh bupati/walikota berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat melalui Keputusan Kepala Daerah.

Keempat, Permen ATR No. 10 Tahun 2016. Diawali dengan pengajuan permohonan oleh masyarakat adat kepada bupati/wali kota, kemudian dibentuk Tim Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) yang bertugas menyampaikan hasil analisis terkait keberadaan masyarakat adat dan tanahnya. Jika tanah yang diajukan berada dalam kawasan hutan, Tim IP4T menyampaikan hasil analisis kepada Dirjen Planologi KLH. Namun, apabila tanah tersebut berada dalam Hak Guna

⁷¹Lihat Pasal 3–4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Usaha, hasil analisis diberikan kepada pemegang hak dan memberitahukan kepada menteri. Bupati/wali kota atau gubernur kemudian menetapkan keberadaan masyarakat adat dan tanahnya, dan mengajukan permohonan kepada BPN agar tanah tersebut diakui dan didaftarkan sebagai hak komunal. Penggunaan jalur yang berbeda secara terpisah/sektoral berpotensi pada tumpang tindih aturan. Oleh karena itu, perlu dibuat satu regulasi komprehensif yang mengakui dan melindungi seluruh aspek masyarakat adat sebagai satu kesatuan hukum.

Selanjutnya dalam kaitannya dengan proses registrasi Masyarakat Hukum Adat ini, diperlukan indikator yang jelas sebelum wilayah adat diregistrasi dan ditetapkan oleh kepala daerah, termasuk penentuan titik koordinat, batas wilayah adat, dan kejelasan cakupan wilayah adat dalam administrasi pemerintahan. Hal tersebut penting guna memastikan validitas data dan pengakuan wilayah adat secara resmi sehingga perlu sinergi antara masyarakat atau kelompok masyarakat (seperti Badan Registrasi Wilayah Adat/BRWA)⁷² dengan pemerintah, dalam hal ini Direktorat Toponimi dan Batas Daerah Kementerian Dalam Negeri untuk mencegah konflik batas wilayah adat dengan administrasi pemerintahan.⁷³

Berdasarkan data dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Barat, dari 438 kampung adat di wilayah Kabupaten dan/atau Kota yang sudah terverifikasi dan

⁷²BRWA merupakan lembaga swadaya masyarakat, didirikan pada tahun 2010 atas inisiatif sejumlah organisasi, termasuk Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP), Forest Watch Indonesia (FWI), Konsorsium Pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KPSHK), dan Sawit Watch (SW). Pendirian BRWA mengupayakan registrasi wilayah adat di seluruh Indonesia dengan tujuan mengatasi kurangnya dokumentasi peta dan data sosial masyarakat adat, yang selama ini menjadi hambatan dalam mendorong pengakuan serta perlindungan hak-hak masyarakat adat.

⁷³Direktorat Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan, "Kemendagri-BRWA Kerjasama Identifikasi Wilayah Adat," dimuat dalam <https://ditjenbinaadwil.kemendagri.go.id/berita/detail/kolaborasi-brwa-dan-ditjen-bina-adwil-perkuat-hak-masyarakat-adat>. diakses pada tanggal 23 Januari 2025.

terregistrasi secara resmi hanya 5 (lima) kampung adat. Artinya, sebanyak 433 kampung adat di Provinsi Jawa Barat masih belum mendapatkan pengakuan secara hukum. Saat ini yang sudah memiliki regulasi sebagai bentuk pengakuan hukum atas wilayah adat di Jawa Barat oleh pemerintah daerahnya, hanya Kampung Adat Kuta yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Kampung Kuta.

Tahun 2024, Masyarakat Hukum Adat Cireundeu Cimahi sudah mengeluarkan Surat Keputusan (SK) bahwa Kampung Adat Cirendeudeu sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA).⁷⁴ Tidak hanya itu, pembentukan SK yang diberikan oleh Bupati dilakukan juga terhadap 3 (tiga) kasepuhan yang merupakan satu kesatuan Masyarakat Adat Kesatuan Adat Banten di Sukabumi, diantaranya Kampung Adat Kasepuhan Ciptamulya, Sinar Resmi dan Ciptagelar. Pengakuan tersebut tertuang dalam SK Bupati Sukabumi Nomor 430/Kep/1050/Disbudpar/2021. Hal tersebut merupakan upaya advokasi dan pengakuan secara administratif oleh Pemerintah Daerah meskipun belum dikeluarkannya peraturan secara resmi dalam bentuk Peraturan Daerah seperti pada Kampung Kuta di Kabupaten Ciamis, Jawa Barat.

Dalam praktiknya, produk hukum terkait pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat telah mengalami peningkatan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 tentang Hutan Adat. Sampai dengan Juli 2024, terdapat 461 produk hukum daerah terkait dengan Masyarakat Hukum Adat yang berasal dari 32 provinsi dan 104 kabupaten/kota, yaitu: 42 (empat puluh dua) Perda

⁷⁴PPID Kota Cimahi, "Kampung Adat Cirendeudeu Kini Jadi Masyarakat Hukum Adat di Indonesia," 12 Desember 2024, <https://ppid.cimahikota.go.id/artikel/dinas-kebudayaan-pariwisata-kepemudaan-dan-olahraga-kampung-cireundeudeu-sah-jadi-masyarakat-hukum-adat-di-indonesia?>

Provinsi, 109 (seratus sembilan) Perda Kabupaten/kota, 7 (tujuh) Peraturan Gubernur, 29 (dua puluh sembilan) Peraturan Bupati/Walikota, 3 (tiga) SK Gubernur, dan 271 (dua ratus tujuh puluh satu) SK Bupati/Walikota.⁷⁵ Meskipun ada peningkatan perda terkait Masyarakat Hukum Adat, masih terdapat berbagai tantangan dan isu krusial yang dihadapi Masyarakat Hukum Adat di Indonesia. Tidak jarang keberadaan perda-perda tersebut belum ditindaklanjuti dengan peraturan yang lebih operasional, sehingga tidak bisa diimplementasikan. Sebagai contoh, Pemerintah Kabupaten Bengkayang di Kalimantan Barat telah memiliki Perda tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat sejak tahun 2019, melalui Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Kabupaten Bengkayang. Pada tahun 2020, diterbitkan Peraturan Bupati Bengkayang Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pedoman Identifikasi, Verifikasi, dan Penetapan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Bengkayang. Peraturan Bupati ini mengatur salah satunya soal tata cara identifikasi, verifikasi, dan penetapan Masyarakat Hukum Adat. Namun, Perda dan Perbup ini belum ditindaklanjuti sehingga belum mampu melindungi keberadaan hak Masyarakat Hukum Adat, termasuk belum mampu menyelesaikan konflik antara Masyarakat Hukum Adat Bengkayang yang menuntut PT Ceria Prima untuk bertanggungjawab atas penguasaan tanah adat wilayah Sebalos seluas 117 hektare yang telah dijadikan kebun sawit tanpa persetujuan Masyarakat Adat Sebalos sejak tahun 1998.⁷⁶

⁷⁵Aditya Sarsito Sukarsono, "Urgensi & Prospek RUU Masyarakat Adat," *Bahan Presentasi*, FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat, Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI, Jakarta, 2 Oktober 2025.

⁷⁶Kurnianto Rindang, "Perjuangan Masyarakat Adat Dayak Melawan Perusahaan Sawit di Kalimantan Barat," dimuat dalam <https://www.aman.or.id/news/read/1828>. Diakses pada tanggal 02 Agustus 2025.

Ketidakseragaman produk hukum daerah dalam penetapan Masyarakat Hukum Adat berpotensi pada prosedur pengakuan yang berlapis, biaya tinggi, dan melibatkan banyak pihak. Sebagai contoh pada Pasal 63 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial, mensyaratkan penetapan Masyarakat Hukum Adat dengan perda jika Masyarakat Hukum Adat tersebut berada dalam kawasan hutan negara. Apabila Masyarakat Hukum Adat berada di luar kawasan hutan negara, maka penetapan dilakukan melalui perda atau keputusan gubernur/bupati/walikota. Perbedaan produk hukum yang digunakan dalam penetapan Masyarakat Hukum Adat berpotensi menciptakan keterlambatan proses pengakuan hak Masyarakat Hukum Adat di tingkat daerah.

Selain itu, baru sekitar 182 perda yang secara spesifik mengatur mengenai penetapan subjek hukum adat. Hal ini dapat menyebabkan proses penetapan hak atas tanah di wilayah adat, seperti tanah ulayat dan hutan adat memerlukan waktu cukup lama karena harus ada kepastian terlebih dahulu mengenai status dari Masyarakat Hukum Adat yang mengajukan permohonannya. Dalam hal penetapan hutan adat sendiri, saat ini terdapat 161 unit hutan adat yang telah ditetapkan sejak 2016 hingga Juli 2025, yaitu sekitar 333.687 hektare.⁷⁷ Luasan hutan adat ini diberikan kepada 84.393 kepala keluarga Masyarakat Hukum Adat yang berada di 19 provinsi dan 41 kabupaten/kota.⁷⁸ Sementara, BRWA mencatat potensi hutan adat dari peta wilayah adat yang teregistrasi di BRWA mencapai 22,8 juta hektare.⁷⁹

⁷⁷Julmansyah, "Regulasi Proses Penetapan Status dan Pengelolaan Hutan Adat," *Bahan Presentasi*, FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat, Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI, Jakarta, 2 Oktober 2025.

⁷⁸*Ibid.*

⁷⁹ICCAS, "BRWA Rilis Status Pengakuan Wilayah Adat di Indonesia pada Hari Kebangkitan Masyarakat Adat Nusantara 2024," dimuat dalam <https://www.iccas.or.id/news/read/559>. Diakses pada tanggal 01 Agustus 2025.

Keterlambatan pengakuan administratif dikhawatirkan berdampak pada sebagian besar wilayah adat yang masih berstatus kawasan hutan negara, sehingga menimbulkan konflik tenurial yang berkepanjangan.

Dari 461 perda yang terkait dengan Masyarakat Hukum Adat, terdapat 201 produk hukum yang mencantumkan luas wilayah adat, hutan adat, atau keduanya. Namun, masih terdapat sekitar 111 dari 201 produk hukum tersebut yang belum dan dapat ditindaklanjuti oleh kementerian/lembaga. Dalam hal ini, tidak semua kelompok/komunitas adat yang disebutkan dalam produk-produk hukum tersebut memilih untuk mengajukan penetapan hutan adat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).⁸⁰ Masih banyak permohonan pengakuan hutan adat yang juga ditolak karena dalam proses verifikasi tidak dapat dibuktikan interaksi yang cukup antara Masyarakat Hukum Adat dengan wilayah yang diajukan permohonan.⁸¹

Dalam hal penetapan tanah ulayat,⁸² sejak tahun 2023 hingga September 2025, telah diterbitkan 57 sertifikat hak pengelolaan (HPL) dari 18 Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan total luas 987.48 hektare.⁸³ Sampai saat ini masih banyak pihak yang mengaku sebagai Masyarakat Hukum Adat agar dapat menguasai tanah ulayat, namun setelah dilakukan pengecekan ke lapangan, ternyata mereka tidak memenuhi persyaratan.⁸⁴ Dalam praktiknya, penetapan wilayah adat,

⁸⁰Aditya Sarsito Sukarsono, "Urgensi & Prospek RUU Masyarakat Adat"

⁸¹Julmansyah, "Regulasi Proses Penetapan Status dan Pengelolaan Hutan Adat"

⁸²Tanah ulayat merupakan tanah yang berada di wilayah adat dan tidak dilekati dengan suatu hak atas tanah, lihat Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 14 tahun 2024. Permohonan pendaftaran tanah ulayat dapat diajukan oleh Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (untuk HPL) dan Kelompok anggota Masyarakat Hukum Adat (untuk hak milik).

⁸³Suwito, "Pendaftaran Tanah Ulayat sebagai Penghormatan dan Perlindungan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat," *Bahan Presentasi*, FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat, Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI, Jakarta, 2 Oktober 2025.

⁸⁴"Tumpang Tindih Regulasi Hutan Adat, Apa Kabar RUU Masyarakat Hukum Adat?," *Hukumonline*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/tumpang-tindih->

termasuk hutan adat dan tanah ulayat, memang sangat bergantung pada status keberadaan Masyarakat Hukum Adat dan juga interaksi yang *genuine* antara Masyarakat Hukum Adat tersebut dengan wilayah adatnya.

Adanya sektoralisme regulasi antar kementerian juga dapat menciptakan tumpang tindih otoritas dan memicu konflik. Begitu pula dengan penetapan hutan adat dan tanah ulayat yang saat ini masing-masing dilakukan oleh kementerian yang berbeda, yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) untuk tanah ulayat dan KLHK untuk hutan adat. Diperlukan harmonisasi dan koordinasi agar tidak ada tumpang tindih pemberian izin ataupun saling klaim di wilayah yang menjadi hak Masyarakat Hukum Adat.

b. Pelindungan Masyarakat Hukum Adat

Pelindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat dapat dilakukan antara lain melalui: pelindungan terhadap wilayah adat dan sumber daya alam; pelindungan sebagai subjek hukum; dan pelestarian budaya dan kearifan lokal.

Menurut Komnas HAM, kewajiban negara dalam pelindungan hak masyarakat adat yakni mengakui dan melindungi masyarakat adat dan hak tradisionalnya; memberdayakan melalui akses politik, ekonomi, pendidikan, dan budaya; melibatkan masyarakat adat dalam setiap keputusan yang berdampak pada wilayah dan kehidupan mereka; menjamin perlindungan tanpa diskriminasi termasuk bagi perempuan, anak, dan kelompok rentan; dan menyediakan informasi dan layanan administrasi yang mendukung hak-hak masyarakat adat. Disamping itu, tanggung jawab aktor non-negara dalam pelindungan hak

regulasi-hutan-adat--apa-kabar-ruu-masyarakat-hukum-adat-lt68d7a909c7b6d/?page=2.
Diakses pada tanggal 27 September 2025.

masyarakat adat yakni memberikan kompensasi finansial atau non-finansial bagi masyarakat adat yang terdampak; restorasi lingkungan melalui reboisasi dan pengolahan limbah; program sosial untuk memulihkan dampak negatif; kolaborasi dengan Pemerintah dan masyarakat sipil untuk solusi berkelanjutan; dan transformasi bisnis agar menghormati hak-hak masyarakat adat.⁸⁵

Salah satu bentuk perlindungan Masyarakat Hukum Adat adalah Masyarakat Baduy yang berada di Provinsi Banten yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy. Menurut Dr. Moh Ali Fadhillah⁸⁶, Masyarakat Baduy adalah warga yang berdomisili di Desa Kanekes Kec. Leuwidamar, Kab. Lebak, Provinsi Banten. Secara hierarkis perkampungan Baduy terbagi ke dalam 3 (tiga) kelompok yaitu Tangtu, Panamping dan Dangka. Masyarakat Baduy memiliki wilayah yang jelas dengan batas-batas wilayah yang tegas, memiliki sistem pemerintahan dan perekonomian sendiri, dan memiliki hukum adat yang berlaku untuk masyarakat Baduy. Seluruh wilayah Desa Kanekes terikat pada aturan adat berdasarkan Pikukuh yang diwariskan secara turun-temurun. Hukum yang tidak tertulis, tetapi sampai sekarang warga Baduy masih memegang teguh adat sebagai aturan yang berlaku bagi bagi seluruh warga Baduy sesuai dengan tingkatan, yaitu Tangtu, Panampung, dan Dangka.

Pelindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Banten juga dilakukan terhadap Masyarakat Hukum

⁸⁵Anis Hidayat, "Pengakuan dan Pelindungan Hak Masyarakat Adat," *Makalah*, FGD penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat yang diselenggarakan Pusat PUU Ekuinbangkesra Badan Keahlian DPR RI, Jakarta 11 Juli 2025, hal. 11.

⁸⁶Moh. Ali Fadhillah, "Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat," *Makalah*, Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Provinsi Banten 31 Juli 2025.

Adat Kasepuhan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pengakuan, Perlindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan. Meskipun telah diatur, menurut Prof. Rena Yulia, Perda Kab. Lebak No. 8 Tahun 2015 dinilai sebagai regulasi yang tidak implementatif sehingga menjadi salah satu lambannya pelaksanaan kebijakan di Kabupaten Lebak.⁸⁷

Disamping lambannya pengimplementasian regulasi, permasalahan terkait perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Banten yakni:⁸⁸

a) Ancaman terhadap Ekspresi Budaya

Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Banten memainkan peran yang sangat vital dalam menjaga dan melestarikan cagar budaya. Bukan hanya sebagai penjaga fisik situs warisan leluhur, tetapi juga sebagai pewaris nilai-nilai spiritual, sejarah, dan identitas budaya yang hidup dalam keseharian mereka. Mereka tidak sekadar menjadi "penonton" dari peninggalan masa lalu, melainkan menjadi subjek utama dalam memastikan warisan itu tetap bermakna, sakral, dan lestari lintas generasi. Misalnya keberadaan situs Batu Bedil yang terletak di Desa Bayah Timur, Kecamatan Bayah, Kabupaten Lebak diyakini berasal dari zaman megalitikum. Situs ini masuk ke area Kasepuhan Cibadak yang tidak hanya dijaga secara fisik, melainkan juga dirawat secara spiritual. Peran Juru Pelihara dalam mengelola situs ini tidak hanya berperan sebagai penjaga, tetapi juga sebagai penghubung narasi leluhur kepada masyarakat luas. Masyarakat sekitar mengaitkan situs ini dengan Prabu Kian Santang, sosok sakral dalam tradisi lokal. Kawasan ini tidak hanya

⁸⁷Rena Yulia, "Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat," *Makalah*, Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Provinsi Banten 1 Agustus 2025.

⁸⁸ *Ibid.*

dianggap sebagai tinggalan purbakala, tetapi juga sebagai ruang meditasi dan ritual, terutama di bulan-bulan tertentu seperti Syaban, ketika banyak orang datang melakukan semedi demi hajat hidupnya. Disinilah terlihat bagaimana peran masyarakat adat bukan sekadar menjaga benda, tetapi juga menjaga jiwa dari warisan budaya.

Lain halnya di Kampung Lebak Binong, di mana Situs Parigi sebagai tinggalan megalitikum tak terpisahkan dari pola hidup masyarakat adat yang masih memegang teguh aturan kasepuhan. Mereka tidak hanya menjaga struktur punden berundak secara fisik, tetapi juga terus menghidupkan ritus-ritus seperti nukub situs, sebuah ritual lokal yang menandai penghormatan terhadap situs leluhur. Pola hidup kolektif, rasa hormat terhadap ruang sakral, serta keberlanjutan ritus adat, menjadi bagian dari strategi pelestarian cagar budaya secara kultural yang tidak bisa digantikan oleh regulasi negara semata.

Di Situs Lebak Cibedug, masyarakat adat Kasepuhan Cibedug juga memperlihatkan komitmen yang kuat dalam menjaga bangunan punden berundak yang merupakan tinggalan dari masa neolitikum. Punden ini bukan sekadar struktur arkeologis, tetapi juga simbol hubungan antara manusia dan alam, antara kehidupan dan kematian, antara generasi kini dan roh-roh nenek moyang yang diyakini bersemayam di tempat tinggi. Masyarakat sekitar menjaga struktur ini dengan memasang pagar pelindung dan atap di beberapa bagian keramat. Hal ini mencerminkan perpaduan antara kearifan tradisional dan upaya pelestarian modern.

Puncak dari spiritualitas pelestarian budaya terlihat pada Sasaka Domas di wilayah Baduy. Tempat ini bukan sekadar situs sakral, tetapi menjadi pusat kosmologi dan kepercayaan masyarakat Kanekes. Sasaka Domas dianggap sebagai tempat persemayaman roh-roh para leluhur dan

menjadi simbol keberlanjutan agama Sunda Wiwitan yang telah hidup selama berabad-abad. Tidak sembarang orang boleh mengakses tempat ini, dan hanya para Pu'un atau tetua yang mengetahui dan menjaga rahasianya. Hal ini menunjukkan konsep pelestarian yang jauh melampaui aspek material dan memasuki dimensi spiritual yang sangat dalam. Masyarakat Baduy tidak hanya menjaga situs itu dari gangguan fisik, tetapi juga menjaga integritasnya sebagai mandala pangbalikan, tempat menyucikan diri dan merasakan harmoni antara raga dan sukma, antara dunia dan pencipta.

Peran Masyarakat Hukum Adat dalam pelestarian cagar budaya, tidak bisa dipandang sebelah mata. Mereka adalah penjaga sejarah hidup, pelindung nilai-nilai sakral, dan pelaksana ritus-ritus yang menghidupkan kembali makna cagar budaya di tengah dunia modern. Mereka bukan hanya pelestari warisan benda, tetapi juga penutur narasi identitas yang membentuk karakter bangsa. Dalam kerangka hukum negara melalui UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pengakuan terhadap peran masyarakat adat bukan hanya keharusan moral, tetapi juga kebutuhan strategis demi menjamin keberlanjutan pelestarian budaya yang holistik secara ideologis, ekologis, historis, dan spiritual.

Dengan demikian, pelestarian cagar budaya di Provinsi Banten bukan hanya urusan arkeolog atau Pemerintah, tetapi adalah keniscayaan kolektif yang digerakkan oleh Masyarakat Hukum Adat sebagai pewaris, pelaksana, dan penjaga ruh peradaban. Tanpa mereka, cagar budaya hanyalah tinggalan batu bisu. Bersama mereka, situs-situs itu hidup bernafas sebagai warisan yang terus berbicara.

Tantangan utama yang dihadapi Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan di Provinsi Banten dalam mempertahankan budayanya antara lain:⁸⁹

1. Pudarnya Pengetahuan Lokal dan Degradasi Ekologis
 - Hilangnya transfer pengetahuan: Pembatasan akses hutan selama 20+ tahun mengganggu pewarisan pengetahuan antargenerasi. Pengetahuan tradisional Masyarakat Hukum Adat sangat bergantung kepada ketersediaan bahan-bahan alami di Hutan Adat, pembatasan akses terhadap Hutan Adat menjadi penghambat transfer pengetahuan tradisional Masyarakat Adat.
 - Bergesernya pola konsumsi: Generasi muda beralih ke obat modern dan praktik hidup instan sehingga mengabaikan sumber daya hutan sebagai "apotek hidup".
 - Kerusakan ekosistem: Banyaknya izin di dalam Wilayah Adat menjadi penyebab utama rusaknya ekosistem, seperti yang terjadi di Wilayah Adat Kasepuhan Cicarucub, "leuweung titipan" (hutan sakral yang dilestarikan) meskipun berada di luar WIUP tetap dieksploitasi dan mengalami kerusakan parah.
2. Tekanan Modernisasi dan Perubahan Sosial
 - Dilema teknologi: Penggunaan alat dan media modern mempercepat transformasi budaya, tetapi tidak diimbangi literasi memadai. Aktivitas internet untuk mencari penghasilan mencerminkan ketergantungan baru yang kontradiktif dengan nilai tradisional.

⁸⁹ *Ibid.*

- Rendahnya SU: Pendidikan rata-rata warga hanya tamat SD-SMP (bahkan tidak bersekolah formal), menyebabkan stagnasi ekonomi dan fenomena pernikahan dini. Perempuan yang semula berperan dalam ritual pertanian kini terbatas pada aktivitas ekonomi subsisten. respon soal ini, Pendidikan Adat menjadi salah satu solusi, Pendidikan yang berbasis pengetahuan adat.
 - Fragmentasi k
 - ewilayahan: Masyarakat Kasepuhan tersebar di empat kabupaten (Lebak, Pandeglang, Sukabumi, Bogor), menyulitkan koordinasi budaya dan advokasi kebijakan yang terpadu.
- b) Dari segi perlindungan pendidikan dan pekerjaan, Masyarakat Hukum Adat Baduy mengalami pengaruh yang signifikan sehingga berdampak terhadap keberlangsungan budaya Masyarakat Hukum Adat. Dampak yang ditimbulkan sebagai berikut:
1. Modernisasi yang mengakibatkan pengikisan tradisi dan transformasi nilai. Penggunaan internet kerap kali menggeser aktivitas budaya seperti bertani kolektif atau ritual pertanian. Disamping itu, generasi muda Baduy lebih tertarik pada konten hiburan digital daripada pembelajaran kearifan lokal, meskipun ada upaya memanfaatkannya untuk dokumentasi budaya.
 2. Kurikulum pendidikan yang tidak relevan mengakibatkan tidak adanya integrasi pengetahuan adat di sekolah formal, sehingga menyebabkan generasi muda menganggap budaya lokal “kuno” dan terbelakang. Disamping itu, tingkat pendidikan Masyarakat Hukum Adat Baduy yang masih rendah membatasi kapasitas adaptasi berbasis kearifan lokal.

3. Adanya migrasi pendidikan terhadap pemuda Masyarakat Hukum Adat Baduy yang menempuh pendidikan di kota enggan untuk kembali ke wilayah adat sehingga menyebabkan krisis regenerasi pemimpi adat. Pemuda adat lebih memilih jadi buruh pabrik atau ojek *online* daripada bertani di kampung.

Pada wilayah Jawa Barat, Masyarakat Hukum Adat sering kali bertalian dengan kebudayaan Sunda dalam mempertahankan tradisi dan struktur sosial baik sebelum, selama, maupun setelah kolonialisme. Pada rentang tahun 2014 sampai 2024, jumlah kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang terkumpul dalam berbagai wilayah di Jawa Barat sudah terdata sebanyak 438 kampung adat di wilayah kabupaten dan/atau kota.⁹⁰ Begitu pula dalam hal pendataan wilayah adat di Jawa Barat, hanya terdapat 5 (lima) wilayah adat yang sudah teregistrasi dan/atau terverifikasi, yakni wilayah adat:⁹¹

- a. Wewengkon Adat Sancang, berlokasi di Garut Kecamatan Cibalong (status terverifikasi);
- b. Kasepuhan Nunuk, berlokasi di Majalengka Kecamatan Maja (status teregistrasi);
- c. Wewengkon Adat Dukuh, berlokasi di Garut, Kecamatan Cikelet (status terverifikasi);
- d. Kampung Kuta, berlokasi di Ciamis, Kecamatan Tambaksari (status teregistrasi);
- e. Kampung Sinar Resmi, berlokasi di Kota Sukabumi, di berbagai kecamatan seperti Cisoilok, Cibeber, Cikaka Pelabuhan Ratu, Cikidang, Kabandungan (status teregistrasi).

⁹⁰Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Jawa Barat, "Jumlah Kampung Adat Berdasarkan Kabupaten/Kota di Jawa Barat," diakses pada 12 Agustus 2025, <https://opendata.jabarprov.go.id/id/dataset/jumlah-kampung-adat-berdasarkan-kabupatenkota-di-jawa-barat>.

⁹¹BRWA, "Wilayah Adat di Jawa Barat," diakses pada 12 Agustus 2025, <https://brwa.or.id/wa?q=&p=32&tahun=&pengakuan=>.

Masyarakat Hukum Adat memiliki karakteristik dalam memegang aturan, nilai (norma), serta ajaran yang diturunkan dari generasi ke generasi yang keseluruhannya disebut dengan adat dan kebudayaan. Banyak orang mengira bahwa kehidupan Masyarakat Hukum Adat akan selalu menutup diri dari dunia luar.⁹² Namun, Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Jawa Barat hidup melalui warisan budaya yang kaya, komunitas adat yang masih terjaga dengan baik, dan saat ini mereka sudah banyak menerapkan semangat pada kemajuan teknologi untuk beradaptasi dengan tetap mempertahankan budayanya. Contohnya, pada Masyarakat Hukum Adat Kampung Naga di Tasikmalaya, Kampung Kuta Ciamis, dan Kampung Banceuy Subang.

c. Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat

Pemberdayaan merupakan usaha untuk menciptakan masyarakat mandiri dan sejahtera melalui upaya memperkuat wawasan, sikap, keterampilan, perilaku, kemahiran, dan kesadaran dalam mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki melalui kebijakan, program kerja, kegiatan dan pendampingan yang diselaraskan dengan kebutuhan masyarakat.⁹³ Masyarakat hukum adat sebagai bagian dari entitas bangsa sangat membutuhkan dukungan dari pemerintah untuk mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki. Sebagai contoh pada masyarakat Baduy, keberlangsungan hidupnya bergantung pada kemampuan mengelola sumber daya alam.⁹⁴ Potensi sumber daya yang terdapat di masyarakat tersebut diantaranya madu, asam keranji, gula aren dan hasil tenun.

⁹²Livia Kristianti, "Fakta tentang Masyarakat Adat", 15 September 2021, <https://jabar.antaranews.com/berita/312469/fakta-menarik-tentang-masyarakat-adat>.

⁹³Helena Tacher Pakpahan, dkk. *Konsep Pemberdayaan Masyarakat*, Cet. 1, (Sumatera Barat: CV HEI Publishing Indonesia, 2024), hal. 1.

⁹⁴Moh. Ali Fadhillah, "Penyusunan Naskah."

Pemberdayaan Ekonomi Berkelanjutan untuk Ketahanan Pangan Nasional seperti program lumbung pangan dari Dinas Ketahanan Pangan yang mengembangkan *leuit* (lumbung) di Kasepuhan untuk menyimpan beras adat. Sistem ini mendukung ketahanan pangan selama pandemi dan mengurangi ketergantungan pada pasar dan memberikan kontribusi besar terhadap Angka Ketahanan Pangan Nasional. Selain program lumbung pangan, Ekowisata Budaya Terintegrasi di Desa Kanekes (Baduy) dan Kasepuhan Ciptagelar dikembangkan sebagai destinasi wisata berbasis ritual adat (Saba Baduy, Seren Taun).

Selain itu, di Papua tepatnya di Kabupaten Merauke, World Wildlife Fund (WWF) beserta pemerintah daerah melalui Dinas Perindustrian menggagas pengembangan usaha kecil penyulingan minyak kayu putih untuk menambah penghasilan warga dan meningkatkan taraf kehidupan Masyarakat Adat Kanume.⁹⁵ Dari beberapa potensi yang dimiliki Masyarakat Hukum Adat tersebut, tentunya peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk melakukan pemberdayaan sesuai dengan kearifan lokal dan adat istiadat setempat sangat penting.

Di sisi lain, saat ini terdapat program pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT) yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial/Dinas Sosial, misalnya Dinas Sosial Kabupaten Balangan menyalurkan bantuan sosial untuk Komunitas Adat Terpencil (KAT) di Desa Marajai, Kecamatan Halong, Balangan. Bantuan sosial tersebut diharapkan dapat meningkatkan usaha rumahan dan menunjang kualitas hidup mereka. Pemberian bantuan berupa perlengkapan pendukung perekonomian, seperti bibit karet, bibit pisang, obat hama tanaman, dan pupuk. Selain itu, bantuan diberikan dalam bentuk alat penghidupan berkelanjutan, seperti mesin pembuat

⁹⁵Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Masyarakat Adat di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial yang Inklusif*, Cet. 1, Jakarta: Bappenas, 2013, hal. 44.

tepung, mesin pompa air, serta lampu panel surya untuk kebutuhan penerangan.⁹⁶ Kemudian, pemberdayaan KAT dilakukan antara lain dalam bentuk penyediaan pangan dan rumah layak huni, kemudahan akses pada layanan pendidikan dan kesehatan, serta kemandirian komunitas melalui program kewirausahaan. Selain upaya-upaya tersebut, untuk tercapainya pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat juga diperlukan peningkatan kualitas sumber daya manusia Masyarakat Hukum Adat yang diperoleh melalui pemberian pelatihan, bimbingan teknis dan pendampingan.

Berkaitan dengan program pemberdayaan KAT pada dasarnya kegiatan tersebut diselenggarakan lintas sektor, seperti kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, dan perdesaan dan pembangunan daerah tertinggal, pemerintah provinsi/kab/kota, dunia usaha, serta berbagai elemen masyarakat.⁹⁷ Namun, kendala koordinasi dan ego sektoral antar kementerian/dinas di daerah seringkali menjadi faktor penghambat upaya pemberdayaan masyarakat adat sehingga dibutuhkan kerjasama sinergis dan terintegrasi antar kementerian/dinas terkait. Selain itu, permasalahan lain dalam pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat adalah belum adanya pemantauan dan evaluasi secara berkesinambungan setelah terpenuhinya kebutuhan KAT. Akibatnya Pemerintah Daerah sulit mengukur tingkat keberhasilan program KAT terkait

⁹⁶Windi Hidayat, "Dinsos Balangan Salurkan Bantuan dari Kemensos RI untuk Komunitas Adat Terpencil Marajai Halong," 15 November 2024, <https://lenterakalimantan.com/2024/11/dinsos-balangan-salurkan-bantuan-dari-kemensos-ri-untuk-komunitas-adat-terpencil-marajai-halong/>.

⁹⁷Ani Mardiyati dan Tri Gutomo, "Kemandirian dan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil di Kabupaten Marangin," *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial* 42, No. 3 (Desember 2018): hal. 267, dimuat dalam <https://e-journal.kemensos.go.id/index.php/mediainformasi/issue/view/193>. Diakses pada tanggal 01 Agustus 2025.

keberlangsungan kemanfaatan kebutuhan yang telah diterima oleh masyarakat adat terpencil.⁹⁸

Selain itu, dalam mewujudkan tujuan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yaitu untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan maka keterlibatan Masyarakat Hukum Adat secara langsung dan tanpa paksaan dalam setiap prosesnya mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi merupakan keniscayaan dengan melibatkan pemangku kepentingan terkait, termasuk kolaborasi dengan pihak swasta dan LSM.⁹⁹

d. Penyelesaian Sengketa Masyarakat Hukum Adat

Sengketa atau konflik kerap terjadi dalam Masyarakat Hukum Adat. Berdasarkan subjeknya, konflik atau sengketa yang terjadi dapat melibatkan individu atau komunitas Masyarakat Hukum Adat yang terbagi dalam lingkup konflik antar-Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat, maupun Masyarakat Hukum Adat dan Pemerintah. Adapun berdasarkan objeknya, sengketa atau konflik yang banyak terjadi merupakan sengketa agraria yang menyangkut eksploitasi atau perampasan tanah atau wilayah adat (*land grabbing*) dan sisanya merupakan sengketa individu atau anggota masyarakat hukum adat dengan individu atau anggota masyarakat.

Konflik agraria juga masih menjadi tantangan dalam pengakuan dan penetapan wilayah adat saat ini. Aduan terkait

⁹⁸Andi Kurnia, Bansos Komunitas Adat Terpencil, Bukti Kehadiran APBN hingga Pelosok Negeri, 16 November 2022, dimuat dalam <https://www.djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/opini/4006-bansos-komunitas-adat-terpencil,-bukti-kehadiran-apbn-hingga-pelosok-negeri.html#:~:text=Selain%20itu%2C%20dalam%20upaya%20memperluas,mewakili%20sikap%20atau%20pandangan%20organisasi>. Diakses pada tanggal 01 Agustus 2025.

⁹⁹Restu Gunawan, "Urgensi RUU Masyarakat Adat, Pelindungan Masyarakat Adat: Problem dan Upaya Pengakuan, Direktorat Jenderal Pelindungan Kebudayaan dan Tradisi," *Bahan Presentasi*, FGD dalam Rangka Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Kementerian Kebudayaan RI, 11 Juli 2025.

konflik vertikal antara negara dengan Masyarakat Hukum Adat yang paling banyak diterima oleh Komnas HAM masih berkaitan dengan isu agraria.¹⁰⁰ Dalam kurun 2014-2024, tercatat 687 kasus konflik agraria yang terjadi di wilayah adat.¹⁰¹ Terlebih, masih ada hak ulayat masyarakat adat yang tergerus oleh izin korporasi yang tumpang tindih dengan wilayah adat, di mana Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam (IUPHHK-HA), IUPHHK pada Hutan Tanaman Industri, pertambangan, dan perkebunan masih menjadi ancaman utama.¹⁰²

Dalam kasus wilayah adat masyarakat Baduy, Provinsi Banten, sengketa agraria lebih banyak disebabkan oleh eksploitasi sumber daya alam yang dilakukan oleh warga luar atas tanah ulayat Baduy. Di internal masyarakat Baduy tidak pernah ditemukan adanya konflik individu untuk kepemilikan tanah karena setiap anggota masyarakat suku Baduy meyakini bahwa tanah di Desa Kanekes merupakan milik bersama dan tidak dapat diperjualbelikan.¹⁰³ Sama halnya dengan suku Baduy, Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan yang berada di wilayah Banten juga menghadapi berbagai konflik tenurial terkait tanah dan wilayah, antara lain: klaim Kawasan Hutan oleh Negara sejak 1979. Wilayah adat Kasepuhan Jamrut, desa Wangunjaya, kecamatan Cigemblong, kabupaten Lebak, tumpang tindih dengan klaim Perhutani dan Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS). Akibatnya, akses Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan dibatasi, bahkan aktivitas tradisional

¹⁰⁰Komnas HAM, “Catatan Akhir Tahun 2024 Hak Asasi Manusia Di Indonesia”, dimuat dalam [https://www.komnasham.go.id/files/20241210-catatan-akhir-tahun-2024-hak-asasi-\\$WSV79CZD.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/20241210-catatan-akhir-tahun-2024-hak-asasi-$WSV79CZD.pdf). Diakses pada tanggal 25 Oktober 2025

¹⁰¹Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, “Sekjen AMAN Sampaikan Urgensi UU Masyarakat Adat dalam Rapat Badan Legislasi DPR,” dimuat dalam <https://www.aman.or.id/news/read/1948>. Diakses pada tanggal 25 Oktober 2025.

¹⁰²Forests Watch Indonesia, “Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan dan Lahan di indonesia,” dimuat dalam https://fwi.or.id/wp-content/uploads/2018/03/Dummy_15Maret2018_Silang_Sengkarut.pdf. Diakses pada tanggal 25 Oktober 2025.

¹⁰³Moh. Ali Fadhillah, “Penyusunan Naskah.”

seperti mengambil ranting kayu bisa berujung kriminalisasi. Selain itu terdapat juga perampasan lahan oleh perusahaan swasta seperti tambang emas PT Samudera Banten Jaya yang merusak hutan titipan Kasepuhan Cicarucub atau perkebunan PT Pertiwi Lestari di Kasepuhan Jamrut yang menguasai sebagian lahan adat sehingga mempersempit ruang hidup Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan yang bergantung pada pertanian dan hasil hutan.

Selain di wilayah Banten, konflik atau sengketa agraria yang dialami oleh masyarakat hukum adat juga terjadi di daerah lain. Di provinsi Jawa Barat, khususnya di kota Tasikmalaya pada masyarakat adat Kampung Naga di Tasikmalaya, sengketa terjadi ketika rencana pembangunan jalan tol mengambil jalur melintasi wilayah kampung naga. Hal tersebut menjadi pertentangan yang dilematis antara keinginan untuk melestarikan tradisi dan lingkungan dengan kebutuhan pembangunan modern. Masyarakat hukum adat Kampung Naga meyakini bahwa tanah di wilayah adat yang akan dilalui jalan tol merupakan tanah ulayat di bawah penguasaan hukum adat.¹⁰⁴ Kota Cirebon juga mengalami sengketa yang sama, misalnya sengketa aset keraton, ancaman alih fungsi lahan kampung adat dan perebutan ruang laut nelayan adat, dan beberapa situs adat (seperti Batu Satangtung dan tanah makam leluhur) pernah disengketakan dengan pemerintah daerah.¹⁰⁵

Dalam penyelesaian konflik atau sengketa, permasalahan yang dialami oleh Masyarakat Hukum Adat adalah mekanisme penyelesaian sengketa itu sendiri yakni terkait dengan pilihan

¹⁰⁴Hazar Kusmayanti, "Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat," *Makalah*, Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 19 Agustus 2025.

¹⁰⁵Harmono, "Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat," *Makalah*, Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Fakultas Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati, 11 September 2025.

hukum (*choice of law*) dan pilihan forum (*choice of forum*). Penyelesaian sengketa atau konflik yang melibatkan Masyarakat Hukum Adat dan pihak luar yang terjadi di wilayah yurisdiksi Masyarakat Hukum Adat seringkali lebih mengutamakan penggunaan hukum nasional dibandingkan hukum adat sebagai *living law*. Selain itu pemilihan forum pengadilan dibandingkan lembaga atau pengadilan adat juga berdampak pada penyimpangan hak-hak Masyarakat Hukum Adat. Untuk menyelesaikan konflik atau sengketa ini perlu ada afirmasi khusus dan keberpihakan terhadap penggunaan hukum adat dan lembaga adat.

Pengakuan terhadap peradilan adat di tingkat lokal memberikan model yang berharga untuk diterima secara nasional. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat misalnya, yang memberikan wewenang kepada keputusan adat untuk diakui oleh pengadilan, ini menunjukkan bahwa pengakuan hukum terhadap mekanisme penyelesaian adat dapat diterima secara luas untuk memberikan kepastian hukum dan menghormati kearifan lokal. Dalam contoh kasus, ada anggota masyarakat hukum adat Baduy yang diperkosa dan dibunuh di wilayah adat oleh orang luar Baduy, maka berlaku hukum pidana dan hukum adat (seperti upacara adat). Selain pelakunya dihukum secara pidana, pelaku yang bersangkutan juga harus melakukan ritual adat karena dianggap mengganggu kosmos religius. Hal ini merupakan bentuk pengakuan terhadap hukum adat karena apabila tidak diakui lambat laun hukum adat akan hilang.¹⁰⁶ Adapun menurut akademisi dari Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung, kedudukan hukum adat tidak subordinasi atas hukum positif dalam lingkup keberadaannya karena hukum adat mengatur masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

¹⁰⁶Rena Yulia, "Penyusunan Naskah Akademik."

Oleh karena itu melalui RUU ini diharapkan dapat mengatasi konflik antara hukum adat dan hukum negara yang sering kali menyebabkan ketidakjelasan status hukum seperti tanah adat, yang berujung pada marginalisasi masyarakat hukum adat dalam pembangunan.¹⁰⁷ Penyelesaian sengketa atau konflik pada kasus diatas menunjukkan bahwa hukum adat dan hukum nasional pada dasarnya dapat saling melengkapi. Kedudukan dan eksistensi lembaga adat dan hukum adat sangat penting agar tetap mengakar kuat sehingga diakui dalam sistem hukum nasional tanpa menghilangkan otonomi dan kearifan lokal.

Selain penyelesaian melalui mekanisme hukum, dapat dilakukan dengan pendaftaran dan penerbitan Sertifikat Hak Ulayat sesuai dengan konteks Wilayah Adat Asli dan Hak Asal Usul melalui Percepatan pengakuan hukum atas wilayah adat. Perlu juga dibuat Peta Partisipatif sebagai bentuk legitimasi pemetaan wilayah adat oleh masyarakat sebagai dasar penetapan batas.¹⁰⁸

2. Perbandingan Masyarakat Hukum Adat dengan Negara Lain

a. Jepang

Permasalahan yang dihadapi masyarakat adat Ainu di Jepang telah berlangsung sejak jauh sebelum berdirinya negara Jepang modern. Sejak era Keshogunan Tokugawa hingga masa Meiji, masyarakat Ainu mengalami penindasan dan perampasan wilayah. Pada masa Tokugawa, pemerintah secara bertahap melakukan aneksasi terhadap wilayah Hokkaido tempat tinggal utama masyarakat Ainu hingga akhirnya wilayah tersebut sepenuhnya dimasukkan ke dalam kekuasaan Jepang.

Pasca Restorasi Meiji, penaklukan terhadap wilayah dan masyarakat Ainu semakin intensif, hingga seluruh Hokkaido

¹⁰⁷Hazar Kusumayanti, "Penyusunan Naskah Akademik."

¹⁰⁸Rena Yulia, "Penyusunan Naskah Akademik."

resmi dianeksasi oleh Jepang. Pemerintah kemudian memaksa masyarakat Ainu untuk berasimilasi dengan budaya dan kehidupan masyarakat Jepang. Masyarakat Ainu juga dilarang menjalankan tradisi seperti berburu, menangkap ikan, dan kehilangan tanah mereka akibat kebijakan asimilasi pemerintah. Kebijakan ini menimbulkan diskriminasi, kemiskinan, dan penurunan drastis jumlah penduduk Ainu. Penerapan gaya hidup Jepang modern menghapus sistem sosial-budaya tradisional Ainu, sehingga bahasa dan tradisi mereka hampir punah dalam beberapa generasi kehidupan penerus masyarakat dalam Ainu.

Ainu Shisaku Suishin Ho yang disahkan pada tanggal 26 April 2019, merupakan peraturan pertama yang secara tegas mengakui masyarakat Ainu sebagai penduduk asli di Jepang. Regulasi ini melarang segala bentuk diskriminasi serta pelanggaran hak asasi terhadap masyarakat Ainu, sekaligus menegaskan tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai budaya dan identitas Ainu melalui kegiatan edukasi dan sosialisasi publik.

Ainu Shisaku Suishin Ho memuat 45 pasal yang terbagi ke dalam 8 (delapan) bab serta 9 (Sembilan) pasal ketentuan tambahan. Tujuan utama undang-undang ini adalah membangun masyarakat di mana komunitas Ainu dapat hidup dengan rasa bangga terhadap identitas kesukuannya, dihormati oleh masyarakat lain, dan bersama-sama mewujudkan kehidupan sosial yang saling menghargai identitas serta kepribadian setiap warga negara.¹⁰⁹

Dalam Pasal 4 Undang-undang ini melarang segala bentuk diskriminasi terhadap masyarakat Ainu berdasarkan

¹⁰⁹Satrio Syahreza, *Dampak Implementasi Kebijakan Pemerintah Jepang terhadap Deklarasi United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP): Studi Kasus Masyarakat Ainu*, JOM FISIP Vol. 10, No. 1 (Januari–Juni 2023), hal. 7.

etnis. Kemudian, Pasal 5 menetapkan kewajiban bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk melaksanakan program pendidikan serta kegiatan sosialisasi guna meningkatkan pemahaman publik tentang masyarakat Ainu. Selanjutnya, Pasal 6 menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki tanggung jawab untuk berperan aktif dalam mewujudkan masyarakat yang sesuai dengan cita-cita yang diamanatkan oleh undang-undang ini. Selain itu, undang-undang ini menginstruksikan agar pemerintah mengembangkan kebijakan Ainu yang bersifat komprehensif, meliputi upaya pengembangan wilayah, peningkatan sektor industri, serta pengembangan pariwisata di daerah-daerah yang menjadi tempat tinggal masyarakat Ainu. Kebijakan tersebut tidak hanya berfokus pada peningkatan kesejahteraan dan pelestarian budaya sebagaimana dilakukan sebelumnya, tetapi juga bertujuan memperkuat pembangunan ekonomi masyarakat Ainu.

Lebih lanjut, sebagaimana diatur dalam Pasal 10, pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun rencana regional dalam rangka promosi kebijakan Ainu, baik secara mandiri maupun melalui kerja sama antar daerah. Rencana tersebut harus mencakup langkah-langkah implementasi yang jelas dan memperoleh persetujuan dari Perdana Menteri agar sejalan dengan kebijakan dasar pemerintah pusat. Dalam peraturan tersebut juga memuat ketentuan khusus yang bertujuan melindungi budaya masyarakat Ainu, termasuk pelaksanaan ritual tradisional dan gaya hidup mereka.

Pasal 16 menjelaskan bahwa pemerintah dapat memberikan pertimbangan khusus bagi masyarakat Ainu untuk memanfaatkan sumber daya alam, seperti pengambilan kayu dan kulit kayu dari hutan nasional, apabila kegiatan tersebut tercantum dalam rencana daerah dan digunakan untuk keperluan ritual tradisional maupun kegiatan budaya.

Selanjutnya, Pasal 45 mengatur bahwa setelah lima tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku, pemerintah wajib melakukan evaluasi terhadap pelaksanaannya. Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, pemerintah diharuskan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memperbaiki, menyesuaikan, atau memperkuat implementasi kebijakan yang berkaitan dengan masyarakat Ainu.

b. Filipina

Filipina merupakan negara pertama di kawasan Asia yang meratifikasi kerangka hukum yang komprehensif untuk mengakui, melindungi, dan mempromosikan hak-hak kolektif masyarakat adat¹¹⁰. Kerangka hukum ini dikenal sebagai *The Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) of 1997*" (Undang-undang Republik Filipina No. 8371). Secara fundamental, IPRA menjamin hak kolektif masyarakat adat atas wilayah adat; hak atas pemerintahan sendiri dan pemberdayaan, menjamin keadilan sosial dan Hak Asasi manusia dan melindungi budaya, tradisi dan lembaga adat. IPRA juga membentuk *National Commission on Indigenous Peoples (NCIP)* atau Komisi Nasional Masyarakat adat, sebagai lembaga pemerintah yang bertanggungjawab atas perumusan dan pelaksanaan kebijakan, rencana, dan program untuk memajukan dan melindungi hak dan kesejahteraan masyarakat adat.¹¹¹

Istilah masyarakat adat yang digunakan dalam IPRA adalah *Indigenous Cultural Communities/Indigenous Peoples (ICCs/IPs)*. Diperkirakan terdapat 14-17 juta masyarakat Adat

¹¹⁰Commission on Human Rights Republic of the Philippines. Dimuat dalam <https://chr.gov.ph/2020/statements/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-ann-de-guia-on-the-23rd-anniversary-of-the-passage-of-the-indigenous-peoples-rights-act/#:~:text=In%201997%2C%20the%20enactment%20of,marginalisation%20of%20its%20i ndigenous%20peoples>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2025

¹¹¹Republic Act No. 8371. Dimuat dalam <https://www.officialgazette.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2025.

yang tergabung dalam 110 kelompok etnolinguistik yang sebagian besar terkonsentrasi di Luzon Utara (Wilayah Administratif Cordillera, 33%) dan Mindanao (61%), serta beberapa kelompok di wilayah Visayas.¹¹² Secara garis besar, masyarakat adat di Filipina dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Kelompok Utama	Lokasi Geografis	Suku	Karakteristik Utama
Igorot	Luzon Utara (Cordillera)	Bontoc, Ibaloi, Ifugao, Kalinga, Kankanaey	Kelompok Igorot adalah masyarakat pegunungan yang berorientasi pada pertanian, terkenal dengan terasering padi Banaue dan praktik pertanian berpindah. Mereka hidup dalam komunitas kecil dengan beragam adat dan dialek. Sistem kepemimpinan mereka bersifat desentralisasi, tidak dipimpin oleh satu kepala suku, melainkan didasarkan pada otoritas dewan penatua atau status kekayaan/kelas sosial (misalnya, <i>kadangyan</i>).
Lumad	Mindanao	Manobo, T'boli, Bagobo, Blaan, Subanon, Tedurai dan suku lainnya.	Kelompok ini tersebar di daerah pedalaman, hutan, dataran rendah dan pesisir dan umumnya masih mempraktikkan ladang berpindah. Secara tradisional mereka dipimpin oleh satu kepala suku dengan beragam gelar seperti <i>matanum</i> ,

¹¹²United Nations Development Programme (UNDP), dimuat dalam *Indigenous Peoples in the Philippines*, 2010, <https://web.archive.org/web/20230225201804/https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ph/fastFacts6---Indigenous-Peoples-in-the-Philippines-rev-1.5.pdf>, diakses pada tanggal 6 November 2025.

Kelompok Utama	Lokasi Geografis	Suku	Karakteristik Utama
			<i>magani</i> , <i>Mabalian</i> (dukun perempuan) dan <i>baylan</i> .
Negrito	Luzon Tengah, Visayas	Aeta, Ati, Mamanwa	Kelompok ini tersebar di daerah pegunungan dan pantai. Secara historis, mereka adalah kelompok nomaden yang tinggal di hutan terpencil, bergantung pada berburu dan pertanian subsisten sederhana. Organisasi sosialnya berbasis klan atau keluarga inti, dengan kepemimpinan yang umumnya tidak terstruktur formal.

Atas keragaman masyarakat adat tersebut, IPRA tidak menetapkan kriteria tunggal, tetapi secara prinsip pengakuan masyarakat adat mengacu pada prinsip berikut:

1. Asal usul leluhur dan keberlanjutan sejarah.

Mereka adalah kelompok yang dianggap sebagai keturunan asli atau leluhur dari penghuni awal suatu wilayah geografis yang telah ada sebelum invasi dan kolonialisme;

2. Kepemilikan wilayah adat.

Mereka secara turun-temurun menghuni dan mengelola suatu wilayah adat baik berupa wilayah leluhur (*Ancestral Domains*) atau tanah leluhur (*Ancestral Lands*).

3. Identitas budaya dan kelembagaan khusus.

Mereka menunjukkan identitas diri sebagai kelompok yang berbeda dari masyarakat dominan lainnya melalui

- a. Struktur politik adat, yaitu sistem kepemimpinan organisasi dan budaya, lembaga, hubungan, pola dan proses untuk pengambilan keputusan dan partisipasi yang diidentifikasi oleh ICCs/IPs;

- b. Hukum adat, yaitu seperangkat aturan, kebiasaan, dan praktik tertulis dan/atau tidak tertulis yang secara tradisional dan terus-menerus diakui, diterima dan dipatuhi oleh masing-masing ICCs/IPs;
 - c. Kehidupan tradisional, yaitu gaya hidup, adat dan cara penghidupan yang khas;
 - d. Bahasa dan tradisi budaya yang masih dipraktikkan.
4. Pengakuan diri (*Self-identification*) oleh kelompok itu sendiri sebagai masyarakat adat.

Hak masyarakat adat yang dijamin dalam IPRA secara umum dapat diklasifikasikan menjadi empat hak utama yaitu¹¹³:

1. Hak atas Wilayah Leluhur (*rights to ancestral domains*)
Negara mengakui dan melindungi wilayah leluhur masyarakat adat, baik berupa *ancestral domain* (wilayah yang lebih luas) maupun *ancestral land* (tanah yang dikuasai secara perorangan atau keluarga).
Pengakuan resmi diberikan melalui *Certificate of Ancestral Domain Title* (CADT) atau sertifikat hak wilayah leluhur atas nama masyarakat adat terkait yang memuat daftar semua orang yang teridentifikasi. Selain itu, masyarakat adat diberikan bantuan gratis melalui NCIP untuk mengambil kembali tanah adat mereka yang dirampas atau diduduki tanpa izin.
2. Hak atas Pemerintahan Sendiri dan Pemberdayaan (*rights to self-governance and empowerment*)
Negara mengakui hak asasi masyarakat adat dan menghormati nilai, praktik dan kelembagaan mereka. Oleh karena itu, negara menjamin hak masyarakat adat untuk

¹¹³Romeo Saliga, *Full Recognition For Indigenous Peoples' Rights In The Philippines, The Case of the Non-Moro Indigenous Peoples in the Bangsamoro and Lessons for Cordillera*, Manila, 2023.

bebas menjalankan pembangunan ekonomi, sosial dan budaya mereka. Masyarakat adat juga berhak menggunakan sistem peradilan, lembaga penyelesaian konflik, proses atau mekanisme pembangunan perdamaian, serta hukum yang diterima secara umum dalam komunitas mereka.

3. Hak atas Keadilan Sosial dan Hak Asasi Manusia (*Social Justice and Human Rights*)

Masyarakat adat mendapatkan perlindungan yang setara dan non-diskriminasi, artinya masyarakat adat memiliki hak-hak yang sama dalam pekerjaan, kesempatan, layanan dasar, hak pendidikan dan hak istimewa lainnya yang tersedia bagi setiap anggota masyarakat.

4. Integritas Budaya (*Cultural Integrity*)

Negara menghormati, mengakui dan melindungi hak masyarakat adat untuk melestarikan dan melindungi budaya, tradisi dan lembaga mereka, dan wajib mempertimbangkan hak-hak ini dalam kebijakan nasional. Masyarakat adat juga memiliki hak penuh atas kekayaan intelektual kolektif, sistem pengetahuan adat dan kontrol atas sumber daya hayati/genetik yang hanya dapat diakses dengan persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan (*Free and Prior Informed Consent - FPIC*), serta hak untuk memiliki sistem pendidikan sendiri yang selaras dengan metode dan bahasa budaya mereka.

Hingga tahun 2021, implementasi IPRA telah menghasilkan 5,97 juta hektar wilayah adat yang terdaftar resmi dengan sertifikat CADT oleh NCIP. Namun, masih terdapat 7-8 juta hektar wilayah adat yang diklaim sebagai wilayah adat namun belum tersertifikasi karena tidak mematuhi hukum nasional.¹¹⁴

¹¹⁴The Legal Rights and Natural Resources Center(LRC), *State of Indigenous Peoples Address 2022 Report*, 2022.

c. Selandia Baru

Mayoritas penduduk Selandia Baru berketurunan Eropa dan di antaranya sekitar 17,1% atau kurang lebih dari 914.400 jiwa adalah suku Māori yang merupakan dari keturunan Polinesia yang bermukim di pulau-pulau Selandia Baru.¹¹⁵¹¹⁶ Eksistensi suku Māori secara definit termaktub dalam *Treaty of Waitangi Act 1975*. Sebelumnya, telah ada sebuah perjanjian yang ditandatangani di Waitangi pada 6 Februari 1840, antara Ratu Victoria dan suku Māori.¹¹⁷ Secara substantif, perjanjian tersebut memuat 3 (tiga) pasal terkait:¹¹⁸¹¹⁹¹²⁰

1. Kedaulatan Ratu Inggris di tanah suku Māori;
2. Perlindungan kerajaan terhadap kepemilikan individual dan kolektif suku Māori dan hak eksklusif kerajaan untuk membeli tanah suku Māori; dan
3. Perlindungan kerajaan terkait hak dan keistimewaan warga negara Inggris.

Akan tetapi, teks perjanjian dalam bahasa Inggris berbeda dengan teks perjanjian dalam bahasa Māori, terutama pada aspek kedaulatan serta kepemilikan tanah dan properti

¹¹⁵StatsNZ: Tatauranga Aotearoa, Māori population estimates: At 30 June 2024, dimuat dalam <https://www.stats.govt.nz/information-releases/maori-population-estimates-at-30-june-2024/>, Diakses pada tanggal 10 November 2025.

¹¹⁶Statista Research Department, Statista: New Zealand-Statistics and Facts, dimuat dalam https://www.statista.com/topics/2899/new-zealand/?srsrlid=AfmBOopYy9vTzwqKmKWrlVSiHmQyrhv0lrNU7wWMWJTslX_eCbyu5B-f#topicOverview, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

¹¹⁷Selandia Baru, *Preamble, The Treaty of Waitangi Act 1975*, 10 Oktober 1975, versi 25 Mei 2025, dimuat dalam <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0114/latest/whole.html#DLM435371>, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

¹¹⁸Jeff Wallenfeldt, Britannica, *Te Tiriti o Waitangi*, tanpa tanggal, dimuat dalam <https://www.britannica.com/topic/Maori>, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

¹¹⁹The Methodist Church of New Zealand Mission Resourcing: *Information Pack, Te Tiriti o Waitangi*, tanpa tanggal, dimuat dalam https://www.methodist.org.nz/assets/Whakapapa/treaty_of_waitangi.pdf, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

¹²⁰Network Waitangi Otautahi, *Te Teriti o Waitangi*, September 2018, dimuat dalam https://nwo.org.nz/wp-content/uploads/2018/09/Treaty_Poster_with_Declaration_of_Independence.pdf, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

lainnya.¹²¹¹²²¹²³ Maka dari itu, *Treaty of Waitangi Act 1975* disahkan oleh pemerintah dalam rangka pendirian Tribunal Waitangi untuk memberikan rekomendasi terkait klaim-klaim implementasi praktis dari prinsip-prinsip pada perjanjian (1840), menentukan makna dan efeknya, serta hal-hal yang inkonsisten pada perjanjian sebelumnya yang masih berlaku.¹²⁴ Secara garis besar, isi dari *Treaty of Waitangi Act 1975* meliputi:¹²⁵

1. Interpretasi. Salah satu subjek yang diinterpretasikan ialah Māori yang berarti: seseorang dari ras Māori di Selandia Baru; dan termasuk setiap keturunan dari orang tersebut (Pasal 2, penyebutan ke-3).
2. Struktur, fungsi, yurisdiksi, limitasi dan kewenangan Tribunal Waitangi. Struktur Tribunal Waitangi mencakup: seorang hakim atau pensiunan Hakim Pengadilan Tinggi atau Hakim Pengadilan Tanah Māori yang diangkat oleh Gubernur Jenderal atas rekomendasi Menteri Urusan Māori, setelah berkonsultasi dengan Menteri Kehakiman (Pasal 4). Kemudian, fungsi Tribunal Waitangi yakni: melakukan penyelidikan dan membuat rekomendasi atas setiap klaim yang diajukan kepada Tribunal, serta menguji dan melaporkan setiap rancangan undang-undang yang dirujuk kepada Tribunal (Pasal 5). Kemudian, yurisdiksi Tribunal dalam mempertimbangkan klaim ialah berdasarkan: peraturan yang disahkan kapan saja atau

¹²¹Selandia Baru, *Op, Cit.*

¹²²New Zealand History, Differences Between the Text, 5 Oktober 2021, dimuat dalam <https://nzhistory.govt.nz/politics/treaty/read-the-Treaty/differences-between-the-texts>, Diakses pada tanggal 11 November 2025.

¹²³Tohu Whenua, Waitangi Treaty Grounds (The Story), tanpa tanggal, dimuat dalam <https://tohuwhenua.nz/regions/te-tai-tokerau-northland/waitangi-treaty-grounds/>, Diakses pada tanggal 11 November 2025.

¹²⁴*Ibid.*

¹²⁵Selandia Baru, *The Treaty of Waitangi Act 1975*, 10 Oktober 1975, versi 25 Mei 2025, dimuat dalam <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0114/latest/whole.html#DLM435371>, Diakses pada tanggal 26 Oktober 2025.

setelah 6 Februari 1840; regulasi, perintah, proklamasi, pemberitahuan, atau instrumen berundang-undang yang dibuat, dikeluarkan, atau diberikan kapan saja pada atau setelah 6 Februari 1840 di bawah peraturan atau Undang-Undang mana pun; kebijakan atau praktis yang diadopsi oleh atau atas nama Mahkota, atau oleh kebijakan atau praktik yang diusulkan untuk diadopsi oleh atau atas nama Mahkota; atau tindakan yang dilakukan atau diabaikan kapan saja pada atau setelah 6 Februari 1840, atau yang diusulkan untuk dilakukan atau diabaikan, oleh atau atas nama Mahkota (Pasal 6).

3. Rekomendasi-rekomendasi terkait tanah hutan Mahkota dan tanah yang diserahkan berdasarkan *New Zealand Railways Corporation Restructuring Act 1990*. Perihal *a quo* juga diatur penyamaan makna antara ungkapan-ungkapan terkait tanah hutan Mahkota (Pasal 8HA) serta hak untuk didengar terkait pertanyaan yang bertalian dengan tanah hutan Mahkota.
4. Lampiran-lampiran yang memuat:
 - a. *The Treaty of Waitangi (1840)*;
 - b. Ketentuan yang berkaitan dengan Tribunal Waitangi; dan
 - c. Peraturan perundang-undangan yang menjadi yurisdiksi Pengadilan.

Lebih lanjut, pengajuan klaim, pembuktian, dan laporan Tribunal Waitangi terhadap perkembangan klaim atas permasalahan suku Māori, dapat diakses melalui laman <https://www.waitangitribunal.govt.nz/>. Salah satu hasilnya, pada tahun 2021, Tribunal Waitangi mengeluarkan Laporan Upaya Perbaikan *Mangatū* 2021 terkait rekomendasi sementara pengembalian kepemilikan bagian-bagian dari lahan hutan *Mangatū Crown* di utara distrik Turanga dan

membayar kompensasi kepada suku Māori.¹²⁶ Hal tersebut, menunjukkan upaya pemerintah dalam mengakui eksistensi suku Māori dan hak kepemilikannya melalui penyelesaian klaim-klaim historis dan hukum antara pemerintah dan suku Māori.

Berdasarkan penyelidikan tersebut, terdapat beberapa aspek yang dapat menjadi bahan komparatif untuk diatur di dalam RUU Masyarakat Hukum Adat di Indonesia. **Pertama**, bahwa penyelesaian sengketa antara Masyarakat Hukum Adat dengan negara atau pihak lain di luar Masyarakat Hukum Adat dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan dengan mekanisme yang konkret. Sengketa yang dimaksud meliputi hak dan kewajiban Masyarakat Hukum Adat terkait wilayah adat, sumber daya alam, pembangunan, spiritualitas dan kebudayaan, lingkungan hidup, dan hal-hal lain yang akan diatur di dalam RUU *a quo*.

Kedua, bahwa Masyarakat Hukum Adat memiliki hak atas pengelolaan dan pemanfaatan hutan adat, sebagai bagian dari wilayah adatnya. Hal ini bertujuan untuk menghindari tumpang tindih pengelolaan dan pemanfaatan hutan adat antara Masyarakat Hukum Adat dan negara, maupun pihak lain di luar Masyarakat Hukum Adat.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam undang-undang terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap Masyarakat Hukum Adat saat ini dinilai belum efektif dalam menjamin hak-hak mereka dan menyelesaikan konflik yang melibatkan mereka. Hal ini terlihat dari banyaknya konflik yang terus terjadi, terutama

¹²⁶Waitangi Tribunal, Tribunal Releases Report on Mangatū Crown Forest Licensed Land, 29 September 2021, dimuat dalam <https://www.waitangitribunal.govt.nz/en/news/tribunal-releases-report-on-mangatu-crown-forest-licensed-land>, Diakses pada tanggal 11 November 2025.

terkait tuntutan pengakuan dan perlindungan atas wilayah adat, tradisi, lembaga, dan pranata adat. Konflik-konflik tersebut tidak hanya terjadi di antara sesama Masyarakat Hukum Adat, tetapi juga antara Masyarakat Hukum Adat dengan pihak luar, termasuk pemerintah. Ketiadaan pengaturan yang memadai telah menyebabkan terpinggirkannya hak-hak Masyarakat Hukum Adat, yang berujung pada pengabaian dan diskriminasi. Akibatnya, Masyarakat Hukum Adat menjadi rentan dan lemah dalam berbagai aspek kehidupan seperti ekonomi, hukum dan sosial serta termarginalisasi dalam proses pembangunan.

Masyarakat Hukum Adat telah diakui dalam UUD 1945, yaitu pada Pasal 18 B ayat (2) dengan istilah "kesatuan Masyarakat Hukum Adat" dan pada Pasal 28 I ayat (3) dengan istilah "masyarakat tradisional." Namun pengakuan ini tidak memiliki indikator persyaratan yang jelas dan terdapat perbedaan terminologi yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Regulasi Masyarakat Hukum Adat saat ini tersebar dalam berbagai peraturan sektoral dengan substansi yang tidak selaras. Kondisi ini menunjukkan perlunya suatu undang-undang khusus yang komprehensif mengatur Masyarakat Hukum Adat.

Pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam undang-undang diharapkan memberi dampak positif terhadap kehidupan bernegara, salah satunya adalah terciptanya kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat. Dengan kepastian hukum ini, Masyarakat Hukum Adat akan mendapatkan jaminan perlindungan hak-haknya, termasuk keterlibatan mereka dalam pembangunan, yang pada akhirnya dapat meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri mereka dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur, dan merata.

Lebih lanjut, pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam sebuah undang-undang akan dikaji analisis biaya dan manfaatnya melalui *Regulatory Impact Analysis* (RIA) untuk

memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan efektif, efisien dan tidak menimbulkan beban berlebih bagi semua pihak yang terlibat termasuk Masyarakat Hukum Adat itu sendiri.

1. Identifikasi Stakeholder

Dalam kajian ini, terkait perlunya pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam undang-undang, terdapat beberapa pihak yang terkait dan terdampak yaitu Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kementerian Kehutanan; Kementerian Lingkungan Hidup; Kementerian Hukum; Kementerian Hak Asasi Manusia; Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN); Kementerian Sosial; Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal; Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP); Pemerintah Daerah; organisasi terkait Masyarakat Hukum Adat; Masyarakat Hukum Adat; dan masyarakat.

2. Analisis Permasalahan

a. Opsi 1 (kondisi saat ini) : belum ada pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam satu undang-undang.

1) Analisis Biaya

Dari sisi sosial, terdapat tiga dampak signifikan. Pertama, marginalisasi hak-hak dasar Masyarakat Hukum Adat sebagai warga negara. Tidak diakuinya Masyarakat Hukum Adat berdampak pada tidak terpenuhinya hak-hak kewarganegaraan seperti akta kelahiran, kartu tanda penduduk, pendidikan, dan layanan kesehatan, yang pada akhirnya meminggirkan mereka dari kehidupan publik. Kedua, adanya konflik terkait tuntutan pengakuan dan perlindungan atas wilayah adat yang terjadi antar sesama Masyarakat Hukum Adat dan juga dengan pihak luar, termasuk pemerintah. Ketiga, potensi hilangnya hukum adat dan lembaga adat. Penggunaan hukum formal semakin mengesampingkan peran hukum dan lembaga adat dalam menyelesaikan masalah di tingkat komunitas. Kondisi ini

berdampak pada semakin terlupakannya hukum dan lembaga adat.

Dari sisi ekonomi, terpinggirkannya hak-hak Masyarakat Hukum Adat, seperti hak atas wilayah adat sebagai sumber penghidupan, mengakibatkan menurunnya tingkat kesejahteraan mereka.

Dari segi kewenangan, ketidakjelasan regulasi tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggungjawab mengatur Masyarakat Hukum Adat dapat berpotensi menimbulkan konflik antar sektor atau bahkan multi-interpretasi kewenangan dalam implementasinya di lapangan.

2) Analisis Manfaat

Dari segi beban keuangan negara, tidak adanya perubahan pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat tidak akan mengubah postur anggaran pada Kementerian/Lembaga terkait.

b.Opsi 2 : Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-undang. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, tetapi tidak ada ketentuan yang jelas tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggung jawab dalam pengaturan tersebut.

1) Analisis Biaya

Dari sisi beban keuangan negara, diperlukan dukungan anggaran untuk beberapa hal, yaitu: pertama, pembentukan panitia atau tim kerja untuk melaksanakan identifikasi, verifikasi dan validasi sebagai dasar pengakuan Masyarakat Hukum Adat. Panitia atau tim kerja ini sebaiknya dibentuk di setiap provinsi atau Kabupaten/kota untuk mengakomodasi kebutuhan Masyarakat Hukum Adat di wilayahnya masing-masing, dengan keanggotaan yang terdiri dari pegawai pemerintahan terkait, perwakilan Masyarakat Hukum Adat, perwakilan organisasi yang kompeten di bidang Masyarakat Hukum Adat dan akademisi. Kedua, diperlukan biaya untuk

pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan, pelatihan dan pendampingan; pelestarian budaya tradisional; dan fasilitasi akses Masyarakat Hukum Adat. Ketiga, diperlukan biaya kompensasi jika di wilayah adat terdapat sumber daya alam yang akan dikelola oleh Pemerintah.

Dari segi kewenangan, ketidakjelasan regulasi tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggungjawab mengatur Masyarakat Hukum Adat dapat berpotensi menimbulkan konflik antar sektor atau bahkan multi-interpretasi kewenangan dalam implementasinya di lapangan.

2) Analisis Manfaat

Dari sisi sosial, terdapat beberapa tiga manfaat penting. Pertama, pengaturan dalam undang-undang akan memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, serta memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka, termasuk hak-hak tradisional seperti hak atas wilayah adat, hak atas lingkungan hidup, hak atas spiritualitas dan hak atas pembangunan. Kedua, pengaturan yang komprehensif akan memastikan Masyarakat Hukum Adat dapat memperoleh layanan pendidikan, kesehatan, dan berpartisipasi dalam pembangunan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Ketiga, undang-undang memberikan jaminan bagi Masyarakat Hukum Adat untuk melestarikan tradisi dan adat-istiadatnya. Ini penting untuk memelihara nilai, tradisi, dan kearifan lokal yang merupakan bagian dari identitas nasional.

Dari sisi ekonomi, pengakuan dan perlindungan terhadap wilayah hukum adat akan menjamin Masyarakat Hukum Adat dapat menggunakan wilayah adatnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi mereka.

c. Opsi 3: Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-Undang. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, dengan penentuan yang jelas mengenai Kementerian/Lembaga yang bertanggungjawab dalam pengaturan tersebut.

Dalam opsi ini, Kementerian Dalam negeri (Kemendagri) menjadi kementerian yang bertanggung jawab dalam pengaturan Masyarakat Hukum Adat.

1) Analisis Biaya

Dari sisi beban keuangan negara, diperlukan dukungan anggaran untuk beberapa hal, yaitu: pertama, pembentukan panitia atau tim kerja untuk melaksanakan identifikasi, verifikasi dan validasi sebagai dasar pengakuan Masyarakat Hukum Adat. Panitia atau tim kerja ini sebaiknya dibentuk di setiap provinsi atau Kabupaten/kota untuk mengakomodasi kebutuhan Masyarakat Hukum Adat di wilayahnya masing-masing, dengan keanggotaan yang terdiri dari pegawai pemerintahan terkait, perwakilan Masyarakat Hukum Adat, perwakilan organisasi yang kompeten di bidang Masyarakat Hukum Adat dan akademisi. Kedua, diperlukan biaya untuk pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan, pelatihan dan pendampingan; pelestarian budaya tradisional; dan fasilitasi akses Masyarakat Hukum Adat. Ketiga, diperlukan biaya kompensasi jika di wilayah adat terdapat sumber daya alam yang akan dikelola oleh Pemerintah.

2) Analisis Manfaat

Dari sisi sosial, terdapat beberapa tiga manfaat penting. Pertama, pengaturan dalam undang-undang akan memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, serta memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka, termasuk hak-hak tradisional seperti hak atas wilayah adat, hak atas lingkungan hidup, hak atas spiritualitas dan hak atas

pembangunan. Kedua, pengaturan yang komprehensif akan memastikan Masyarakat Hukum Adat dapat memperoleh layanan pendidikan, kesehatan, dan berpartisipasi dalam pembangunan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Ketiga, undang-undang memberikan jaminan bagi Masyarakat Hukum Adat untuk melestarikan tradisi dan adat-istiadatnya. Ini penting untuk memelihara nilai, tradisi, dan kearifan lokal yang merupakan bagian dari identitas nasional.

Dari sisi ekonomi, pengakuan dan perlindungan terhadap wilayah hukum adat akan menjamin Masyarakat Hukum Adat dapat menggunakan wilayah adatnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi mereka.

Dari sisi kewenangan, regulasi yang jelas mengenai kementerian/Lembaga yang bertanggung jawab dalam pengaturan Masyarakat Hukum Adat dapat mengurangi potensi konflik antar sektor.

3. Perbandingan Biaya dan Manfaat

Berdasarkan analisis biaya dan manfaat dalam opsi 1, dapat diketahui bahwa belum adanya pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam sebuah undang-undang menimbulkan biaya yang lebih besar dari manfaatnya. Perbandingan biaya dan manfaat yang muncul dari opsi ini adalah 5 banding 1.

Selanjutnya untuk opsi 2, apabila Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-Undang. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, tetapi tidak ada ketentuan yang jelas tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggung jawab dalam pengaturan tersebut, maka opsi ini dapat memberikan manfaat sebesar biaya yang ditimbulkan. Perbandingan biaya dan manfaat yang muncul dari opsi ini adalah 4 banding 4.

Selanjutnya untuk opsi 3, apabila Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-Undang. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, dengan penentuan yang jelas mengenai Kementerian/Lembaga yang bertanggungjawab dalam pengaturan tersebut, maka opsi ini dinilai dapat memberikan manfaat yang lebih besar dari biaya yang ditimbulkan. Perbandingan biaya dan manfaat yang muncul dari opsi ini adalah 3 banding 5.

4. Rekomendasi

Berdasarkan perbandingan biaya dan manfaat terkait perlunya pengaturan Masyarakat Hukum Adat melalui suatu undang-undang, maka opsi 3 merupakan opsi terbaik yang dapat dipertimbangkan dalam rangka pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia.

Tabel 1. Tiga Opsi Biaya dan Manfaat Terhadap Pengaturan Masyarakat Hukum Adat

Opsi	Identifikasi Stakeholder	Dampak		Perbandingan Biaya dan Manfaat
		Biaya	manfaat	
<p>Opsi 1 : (Kondisi saat ini) belum ada pengaturan Masyarakat Hukum Adat yang komprehensif dalam sebuah undang-undang</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kemendagri 2. Kementerian Kehutan 3. Kementerian ATR/BPN 4. Kementerian Lingkungan Hidup 5. Kementerian Hukum; 6. Kementerian Hak Asasi Manusia; 7. Kementerian Sosial; 8. Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal; 9. KKP; 10. Pemerintah Daerah; 11. organisasi terkait Masyarakat Hukum Adat; 12. Masyarakat Hukum Adat; dan 13. masyarakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Marginalisasi hak-hak dasar Masyarakat Hukum Adat sebagai warga negara. Tidak diakuinya Masyarakat Hukum Adat berdampak pada tidak terpenuhinya hak-hak kewarganegaraan seperti akta kelahiran, kartu tanda penduduk, pendidikan, dan layanan kesehatan, yang pada akhirnya meminggirkan mereka dari kehidupan publik. 2. Konflik terkait tuntutan pengakuan dan perlindungan atas wilayah adat yang terjadi antar sesama Masyarakat Hukum Adat dan juga dengan pihak luar, termasuk pemerintah. 3. Potensi hilangnya hukum adat dan lembaga adat. 4. Dari sisi ekonomi, terpinggirkannya hak-hak Masyarakat Hukum Adat, seperti hak atas wilayah adat sebagai sumber penghidupan, mengakibatkan menurunnya tingkat kesejahteraan mereka. 5. Dari segi kewenangan, ketidakjelasan regulasi tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggungjawab mengatur Masyarakat Hukum Adat dapat berpotensi menimbulkan konflik antar sektor atau bahkan multi-interpretasi kewenangan dalam implementasinya di lapangan. 	<p>1. Dari segi beban keuangan negara, tidak adanya perubahan pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat tidak akan mengubah postur anggaran pada Kementerian/Lembaga terkait</p>	<p>B: 5, M: 1</p>
<p>Opsi 2 : Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-undang. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, tetapi</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Diperlukan dukungan anggaran untuk pembentukan panitia atau tim kerja untuk melaksanakan identifikasi, verifikasi dan validasi sebagai dasar pengakuan Masyarakat Hukum Adat. 2. Diperlukan biaya untuk pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, serta memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka. 2. Memastikan Masyarakat Hukum Adat dapat memperoleh layanan pendidikan, 	<p>B: 4, M: 4</p>

Opsi	Identifikasi Stakeholder	Dampak		Perbandingan Biaya dan Manfaat
		Biaya	manfaat	
tidak ada ketentuan yang jelas tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggung jawab dalam pengaturan tersebut		<p>pendidikan, pelatihan dan pendampingan; pelestarian budaya tradisional; dan fasilitasi akses Masyarakat Hukum Adat.</p> <p>3. Diperlukan biaya kompensasi jika di wilayah adat terdapat sumber daya alam yang akan dikelola oleh Pemerintah.</p> <p>4. Dari segi kewenangan, ketidakjelasan regulasi tentang Kementerian/Lembaga mana yang bertanggung jawab mengatur Masyarakat Hukum Adat dapat berpotensi menimbulkan konflik antar sektor atau bahkan multi-interpretasi kewenangan dalam implementasinya di lapangan.</p>	<p>kesehatan, dan berpartisipasi dalam pembangunan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka.</p> <p>3. Memberikan jaminan bagi Masyarakat Hukum Adat untuk melestarikan tradisi dan adat-istiadatnya.</p> <p>4. Dari sisi ekonomi, pengakuan dan perlindungan terhadap wilayah hukum adat akan menjamin Masyarakat Hukum Adat dapat menggunakan wilayah adatnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi mereka.</p>	
<p>Opsi 3: Masyarakat Hukum Adat diatur dalam Undang-Undang, Pengaturan Masyarakat Hukum Adat menjadi wewenang Pemerintah Pusat, dengan penentuan yang jelas mengenai Kementerian/Lembaga yang bertanggung jawab dalam pengaturan tersebut.</p> <p>Dalam opsi ini, Kementerian Dalam negeri (Kemendagri) menjadi kementerian yang bertanggung jawab dalam pengaturan Masyarakat Hukum Adat</p>		<p>1. Diperlukan dukungan anggaran untuk pembentukan panitia atau tim kerja untuk melaksanakan identifikasi, verifikasi dan validasi sebagai dasar pengakuan Masyarakat Hukum Adat.</p> <p>2. Diperlukan biaya untuk pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan, pelatihan dan pendampingan; pelestarian budaya tradisional; dan fasilitasi akses Masyarakat Hukum Adat.</p> <p>3. Diperlukan biaya kompensasi jika di wilayah adat terdapat sumber daya alam yang akan dikelola oleh Pemerintah.</p>	<p>1. Kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, serta memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka.</p> <p>2. Memastikan Masyarakat Hukum Adat dapat memperoleh layanan pendidikan, kesehatan, dan berpartisipasi dalam pembangunan untuk meningkatkan kualitas hidup mereka.</p> <p>3. Memberikan jaminan bagi Masyarakat Hukum Adat untuk melestarikan tradisi dan adat-istiadatnya.</p> <p>4. Dari sisi ekonomi, pengakuan dan perlindungan terhadap wilayah hukum adat akan menjamin Masyarakat Hukum Adat dapat menggunakan wilayah adatnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan meningkatkan</p>	B: 3. M : 5

Opsi	Identifikasi Stakeholder	Dampak		Perbandingan Biaya dan Manfaat
		Biaya	manfaat	
			kesejahteraan ekonomi mereka. 5. Dari sisi kewenangan, regulasi yang jelas mengenai kementerian/Lembaga yang bertanggung jawab dalam pengaturan Masyarakat Hukum Adat dapat mengurangi potensi konflik antar sektor	

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat terdapat dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “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.” Ketentuan Pasal 18B ayat (2) yang termasuk dalam Bab VI tentang Pemerintahan Daerah, memberikan penekanan bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam ketentuan Pasal 18B ayat (2) berada dalam lingkup penyelenggaraan pemerintahan. Negara mengakui dan menghormati kesatuan Masyarakat Hukum Adat karena Masyarakat Hukum Adat merupakan basis pelaksanaan hukum adat. Pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat juga merupakan pengakuan terhadap hak-hak tradisionalnya yang dikenal dengan hak ulayat.

Selanjutnya dalam Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 memberikan penekanan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional yang ada di NKRI harus dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional yang dimaksud adalah yang tidak bertentangan dengan identitas bangsa secara keseluruhan. Negara bertanggung jawab untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap identitas budaya Masyarakat Hukum Adat karena merupakan bagian dari identitas bangsa. Negara juga bertanggung jawab untuk

memenuhi dan melindungi hak Masyarakat Hukum Adat karena Masyarakat Hukum Adat termasuk warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya. Oleh karena itu hak yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat sebagai bagian dari warga negara pada hakikatnya termasuk bagian hak asasi manusia yang dilindungi oleh konstitusi.

Selain pengaturan dalam kedua pasal tersebut, terdapat satu pasal lagi yang memberikan afirmasi terhadap pengakuan dan penghormatan kepada Masyarakat Hukum Adat, yakni Pasal 32 UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan:

- (1) *Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.*
- (2) *Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.*

Pasal 32 ini meletakkan peran Masyarakat Hukum Adat sebagai pelaku kebudayaan yang diberikan akses kebebasan oleh negara untuk memelihara dan mengembangkan nilai budayanya. Negara dalam hal ini berkewajiban untuk memajukan kebudayaan Masyarakat Hukum Adat sebagai bagian dari kebudayaan nasional Indonesia.

Dengan demikian, keterkaitan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat dengan UUD NRI Tahun 1945 adalah mengenai pengakuan dan penghormatan Masyarakat Hukum Adat, serta jaminan negara bagi Masyarakat Hukum Adat untuk memelihara dan mengembangkan nilai budayanya. Oleh karena itu dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat harus berpedoman pada UUD NRI Tahun 1945.

2. Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Pasca-amandemen UUD 1945, MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk membuat ketetapan yang bersifat mengatur (*regeling*). Namun, Ketetapan MPR (TAP MPR) yang sudah ada sebelum amandemen tetap diakui dan memiliki kedudukan hukum. Salah satu TAP MPR yang

masih berlaku yaitu TAP MPR Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (TAP MPR No. IX/2001).

Dalam konsiderans menimbang TAP MPR No. IX/2001 dinyatakan bahwa pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Oleh karena itu diperlukan pengelolaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan yang secara terkoordinasi, terpadu, dan menampung dinamika, aspirasi, dan peran serta masyarakat, serta untuk menyelesaikan konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria dan sumber daya alam.

Untuk mencapai tujuan tersebut ketentuan dalam Pasal 1 disebutkan bahwa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya dan Pengelolaan Sumberdaya Alam merupakan landasan peraturan perundang-undangan mengenai pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Lebih lanjut dalam Pasal 2 menyatakan bahwa pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Adapun ketentuan lain dalam TAP MPR tersebut yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat antara lain tercermin dalam:

1. Pasal 5 huruf f

“mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;

2. Pasal 5 huruf j

“mengakui dan menghormati hak Masyarakat Hukum Adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam”

Kedua pasal tersebut secara eksplisit telah mengakui dan melindungi hak-hak Masyarakat Hukum Adat atas tanah dan sumber daya alam. Ketetapan ini mengamanatkan pemerintah untuk mengambil langkah konkret dalam menyelesaikan konflik agraria, terutama konflik yang melibatkan masyarakat adat. dengan adanya TAP MPR ini, hak ulayat dan hak-hak sejenis lainnya mendapatkan landasan yang lebih kuat untuk dipertahankan begaimana diamatkan dalam Pasal 5 huruf f. Dengan diakuinya hak Masyarakat Hukum Adat dapat memperkuat kedudukan hukum Masyarakat Hukum Adat.

Salah satu semangat utama TAP MPR No. IX/2001 adalah mewujudkan keadilan dan keberlanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam. Masyarakat Hukum Adat memiliki kearifan lokal dengan menerapkan prinsip-prinsip konservasi dan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Dengan demikian, ada potensi untuk mendorong integrasi pengetahuan lokal khususnya dalam kebijakan nasional pengelolaan sumber daya alam dan agraria.

Meskipun TAP MPR ini memberikan landasan hukum dan hierarki yang kuat dalam tatanan hukum nasional, namun implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah belum adanya undang-undang yang secara komprehensif mengatur tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat adat. Akibatnya, banyak konflik agraria masih terjadi dan hak-hak masyarakat adat sering kali terabaikan. Namun, TAP MPR ini tetap menjadi instrumen penting masyarakat adat untuk menjadi acuan atau dasar mendapatkan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak Masyarakat Hukum Adat.

Dengan demikian, penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat harus berpedoman pada substansi TAP MPR No. IX/2001 khususnya mengenai pengakuan dan penghormatan hak Masyarakat Hukum Adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria dan sumber daya alam.

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria)

Undang-Undang Pokok Agraria dibentuk dengan mempertimbangkan, salah satunya ialah penghapusan dualisme dan ketidakpastian hukum di dalam *Agrarische Wet*, antara hukum adat dan hukum barat.¹²⁷ Berpangkal dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria menegaskan bahwa bangsa Indonesia dan Negara bertindak sebagai penguasa dan pemilik wewenang atas bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang meliputi hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum.¹²⁸ Maka, Undang-Undang Pokok Agraria merupakan salah satu instrumen yang relevan untuk menelisik aspek yuridis hak ulayat bagi Masyarakat Hukum Adat.

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan undang-undang yang secara eksplisit menggunakan nomenklatur “Masyarakat Hukum Adat”, yakni pada Pasal 2 ayat (4), Pasal 3, dan Penjelasan Umum (nomor II tentang dasar-dasar dari hukum agraria nasional, pada poin ke-(3)).¹²⁹ Kemudian, Undang-Undang tersebut juga menyebutkan frasa “hukum adat” di dalam formulasinya, yaitu pada Pasal 5, Pasal 22, Pasal 56, dan Memori Penjelasan atas Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria pada Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal Demi Pasal dari Pasal 3, Pasal 5, Pasal 16, Pasal 22, dan Pasal 46. Terlepas dari penyebutan keduanya, undang-undang tersebut tidak secara definit memberikan pengertian dan karakteristik Masyarakat Hukum Adat. Meskipun demikian, terdapat beberapa pasal yang dapat menjadi bahan pertimbangan analisis dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

¹²⁷Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043). Lihat Menimbang huruf c dan huruf d dan Memutuskan nomor 1.

¹²⁸*Ibid.*, lihat Penjelasan Umum, nomor II tentang dasar-dasar dari hukum agraria nasional, pada poin ke- (2) dan (3).

¹²⁹*Ibid.*, lihat Penjelasan Umum, nomor II tentang dasar-dasar dari hukum agraria nasional, pada poin ke-(3).

Pertama, Masyarakat Hukum Adat memiliki kuasa atas wilayahnya. Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa pemberian hak menguasai oleh negara kepada daerah-daerah swatantra dan Masyarakat Hukum Adat atas bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Namun Pasal *a quo* juga memberikan limitasi terhadap pelimpahan kuasa tersebut, yaitu berdasarkan keperluan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Lebih lanjut, pengaturan penguasaan oleh negara dan dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan Masyarakat Hukum Adat tidak dapat diartikan sebagai pemilik, melainkan berwenang untuk:¹³⁰

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan.
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Kedua, pelaksanaan hak ulayat dari Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum. Penguasaan negara terhadap wilayahnya juga dibatasi dengan hak ulayat dari Masyarakat Hukum Adat.¹³¹ Secara yuridis, batas penguasaan tersebut berkorelasi (saling memengaruhi) antara negara dan Masyarakat Hukum Adat *an sich*. Sehubungan hal tersebut, Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria memaklumkan bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa dilaksanakan Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih ada, sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, berdasarkan persatuan bangsa, serta tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini sejalan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang

¹³⁰*Ibid.*, lihat Pasal 4 dan Penjelasan Umum, nomor II tentang dasar-dasar dari hukum agraria nasional, pada poin ke-(2).

¹³¹*Ibid.*, lihat Penjelasan Umum, nomor II tentang dasar-dasar dari hukum agraria nasional, pada poin ke-(2).

mengakui dan menghormati Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum; yakni pemangku hak, harus didasarkan pada eksistensinya, perkembangan masyarakat, dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan hak ulayat dari Masyarakat Hukum Adat juga merupakan perwujudan dari fungsi sosial yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria.

Ketiga, pemberlakuan hukum adat. Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria beserta penjelasannya memperkuat pemberlakuan hukum adat sebagai dasar dari hukum agraria atas bumi, air, dan ruang angkasa, dengan batas-batas yang telah disebutkan, yang ditambah dengan sosialisme Indonesia. Implikasinya berkoherensi dengan penentuan hak-hak atas tanah dan air dilandaskan pada sistematika hukum adat yang diatur dalam Pasal 16 *jo.* Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria beserta penjelasannya, ialah:

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang belum disebutkan dan hak-hak yang bersifat sementara, seperti: hak gadai; hak usaha bagi hasil; dan hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Selanjutnya, apabila mengacu pada Pasal 16 *jo.* Pasal 53 beserta penjelasan kedua pasal tersebut dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hak-hak sementara yang disebut pada huruf h, mengacu pada hak-hak adat yang bertentangan dengan Pasal 7 (pemilikan dan penguasaan tanah melebihi batas) dan Pasal 10 (pelaksanaan hak secara mandiri dan aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan) UU *a quo*. Hak-hak tersebut diusahakan dihapus dalam waktu singkat. Namun, jika terhubung dengan keadaan masyarakat saat ini yang belum dapat dihapuskan, maka diberikan sifat sementara tersebut. Hal ini merupakan upaya untuk

menghapuskan dualisme antara hukum adat dan hukum barat melalui unifikasi hukum yang diwujudkan dengan Undang-Undang Pokok Agraria ini.¹³²

Berdasarkan evaluasi dan analisis yang telah dipaparkan, Undang-Undang Pokok Agraria dapat mendukung formulasi materi muatan Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum Adat. Terdapat 3 (tiga) poin signifikan yang dapat dituangkan, ialah: **pertama**, Masyarakat Hukum Adat memiliki kuasa atas wilayahnya; **kedua**, pelaksanaan hak ulayat dari Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum; dan **ketiga**, pemberlakuan hukum adat. Hal-hal yang disebutkan merupakan refleksi terhadap pengakuan dan penghormatan Masyarakat Hukum Adat dan hak-hak tradisionalnya yang dikaitkan dengan penguasannya terhadap bumi, air, dan ruang angkasa, serta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya dengan batasan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati (*United Nation Convention on Biological Diversity*)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati (UU tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati) (*United Nations Convention on Biological Diversity*) merupakan tindak lanjut dari Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio de Janeiro, Brazil, pada tanggal 3 sampai dengan 14 Juni 1992 yang telah menghasilkan komitmen internasional dengan ditandatanganinya *United Nations Convention on Biological Diversity* ini oleh sejumlah besar negara di dunia, termasuk Indonesia yang kaya akan keanekaragaman hayati.

Konvensi ini telah ditandatangani oleh 157 kepala negara dan/atau kepala pemerintahan atau wakil negara pada waktu naskah Konvensi ini diresmikan di Rio de Janeiro, Brazil. Penandatanganan ini terlaksana

¹³²*Ibid.*, lihat Penjelasan Umum, nomor III tentang dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pada poin ke-(2).

selama penyelenggaraan *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED), pada tanggal 3 sampai dengan 14 Juni 1992. Indonesia merupakan negara kedelapan yang menandatangani Konvensi di Rio de Janeiro, Brazil, pada tanggal 5 Juni 1992.

Dengan meratifikasi Konvensi ini, kita tidak akan kehilangan kedaulatan atas sumber daya alam keanekaragaman hayati yang kita miliki karena Konvensi ini tetap mengakui bahwa negara-negara sesuai dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan prinsip hukum Internasional mempunyai hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber daya alam keanekaragaman hayati secara berkelanjutan sejalan dengan keadaan lingkungan serta sesuai dengan kebijakan pembangunan dan tanggung jawab masing-masing sehingga tidak merusak lingkungan.

Secara spesifik dalam konsiderans yang memuat landasan sosiologis, UU tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati mengakui adanya peranan masyarakat yang berciri tradisional seperti tercermin dalam gaya hidupnya untuk memanfaatkan kekayaan keanekaragaman hayati dan adanya keinginan untuk membagi manfaat yang adil dalam penggunaan pengetahuan tradisional tersebut melalui inovasi-inovasi dan praktik-praktik yang berkaitan dengan konservasi keanekaragaman hayati dan pemanfaatannya secara berkelanjutan.

Dalam terjemahan resmi konvensi yang ditetapkan melalui UU tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Keanekaragaman Hayati terutama dalam Pasal 8 huruf j diatur bahwa setiap Pihak wajib “tergantung perundang-undangan nasionalnya, menghormati, melindungi dan mempertahankan pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik masyarakat asli dan lokal yang mencerminkan gaya hidup yang berciri tradisional sesuai dengan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati dan memajukan penerapannya secara lebih luas dengan persetujuan dan keterlibatan pemilik pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik tersebut semacam itu dan mendorong pembagian yang adil keuntungan yang

dihasilkan dari pendayagunaan pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik semacam itu.”

Selanjutnya, dalam Pasal 15 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 disebutkan, bahwa akses atas sumber daya hayati bila diberikan harus atas dasar persetujuan bersama (terutama pemilik atas sumber daya). Hal ini memperlihatkan bahwa Negara-negara mempunyai hak berdaulat atas sumber daya hayatinya, harus menghormati keberadaan dan peran Masyarakat Hukum Adat sebagai pengguna sumber daya hayati tersebut. Artinya, meskipun negara berdaulat atas sumber daya hayati namun tetap harus menghormati masyarakat hukum adat sebagai pengguna sumber daya hayati tersebut karena dengan hadirnya masyarakat tersebut, upaya pelestarian spesies flora, fauna, dan ekosistem di habitat aslinya tetap terjaga.

Berdasarkan kedua pengaturan tersebut, keterkaitan Undang-Undang ini dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yaitu terkait dengan menghormati, melindungi dan mempertahankan pengetahuan, inovasi-inovasi dan praktik-praktik masyarakat asli dan lokal yang mencerminkan gaya hidup yang berciri tradisional sesuai dengan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati dan memajukan penerapannya secara lebih luas dengan persetujuan dan keterlibatan pemilik pengetahuan yaitu masyarakat hukum adat sebagai pihak yang mempertahankan pelestarian spesies flora, fauna, dan ekosistem di habitat aslinya tersebut.

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU tentang HAM), pengaturan mengenai hak asasi manusia ditentukan dengan berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-hak Anak, dan berbagai instrumen internasional lain yang mengatur mengenai hak asasi

manusia. Materi Undang-undang ini disesuaikan juga dengan kebutuhan hukum masyarakat dan pembangunan hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

UU tentang HAM secara rinci mengatur mengenai hak untuk hidup dan hak untuk tidak kehilangan paksa dan/atau tidak dihilangkan nyawa, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak wanita, hak anak, dan hak atas kebebasan beragama. Selain mengatur hak asasi manusia, diatur pula mengenai kewajiban dasar, serta tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam penegakan hak asasi manusia.

Dikaitkan dengan Masyarakat Hukum Adat, dalam Pasal 6 UU tentang HAM mengatur bahwa:

- (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam Masyarakat Hukum Adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.
- (2) Identitas budaya Masyarakat Hukum Adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Sedangkan dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa “Hak adat yang secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam lingkungan Masyarakat Hukum Adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan.” Sedangkan pada ayat (2), dijelaskan bahwa dalam rangka penegakan hak asasi manusia, identitas budaya nasional Masyarakat Hukum Adat, hak-hak adat yang masih secara nyata dipegang teguh oleh Masyarakat Hukum Adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan penjelasan Pasal 6 tersebut, keterkaitan Undang-Undang ini dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yaitu sebagai implementasi perlindungan hak asasi terhadap Masyarakat Hukum Adat

yang masih berlaku harus dilindungi dan dihormati oleh masyarakat dan negara. Pelindungan dan penghormatan terhadap hak Masyarakat Hukum Adat tersebut merupakan wujud nyata penegakan hukum sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum terutama yang berlandaskan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Sumber Daya Air)

Sumber daya air adalah air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya. Pengaturan sumber daya air dalam UU tentang Sumber Daya Air bertujuan, antara lain untuk menjamin pelindungan dan pemberdayaan masyarakat termasuk masyarakat adat dalam upaya konservasi air dan sumber air.¹³³ Undang-undang ini mendefinisikan masyarakat adat adalah Masyarakat Hukum Adat dan/atau masyarakat tradisional yang hidup secara turun-temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, hubungan yang kuat dengan tanah serta wilayah, dan sumber daya alam di wilayah adatnya.¹³⁴ Dari rumusan tersebut dapat diketahui bahwa cakupan masyarakat adat adalah Masyarakat Hukum Adat dan/atau masyarakat tradisional.

Selanjutnya terkait dengan penguasaan negara terhadap air, dalam Pasal 5 menyebutkan bahwa sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Atas dasar penguasaan negara terhadap sumber daya air tersebut, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat mempunyai tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengelola sumber daya air.¹³⁵ Penguasaan sumber daya air yang diselenggarakan oleh Pemerintah

¹³³Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pasal 3.

¹³⁴*Ibid.*, Pasal 1 angka 22.

¹³⁵*Ibid.*, Pasal 9 (1).

Pusat dan/atau Pemerintah Daerah tersebut dengan tetap mengakui Hak Ulayat masyarakat adat setempat dan hak yang serupa dengan itu¹³⁶ sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan ketentuan peraturan-perundang.¹³⁷ Hak ulayat adalah hak persekutuan yang dimiliki oleh masyarakat adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air beserta isinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³⁸ Hak ulayat masyarakat adat atas sumber daya air tersebut tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah diatur dengan Peraturan Daerah.¹³⁹ Dalam penjelasan UU ini menyebutkan bahwa hak ulayat masyarakat adat dianggap masih ada apabila memenuhi tiga unsur, yaitu:¹⁴⁰

- a. masyarakat adat, yaitu terdapatnya sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
- b. wilayah, yaitu terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempat mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan
- c. hubungan antara masyarakat tersebut dan wilayahnya, yaitu terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayatnya yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

¹³⁶*Ibid.* Lihat Penjelasan Pasal 9 ayat (2), yang dimaksud dengan "hak yang serupa dengan itu" adalah hak yang sebelumnya diakui dengan berbagai sebutan masing-masing daerah yang pengertiannya sama dengan Hak Ulayat, misalnya: tanah wilayah pertuanan di Ambon; pangam peto atau pewatasan di Kalimantan; wewengkon di Jawa, prabumian dan pagar di Bali; totabuan di Bolaang-Mangondouw, torluk di Angkola, limpo di Sulawesi Selatan, muru di Pulau Buru, paer di Lombok, dan panjaean di Tanah Batak.

¹³⁷*Ibid.*, Pasal 9 ayat (2).

¹³⁸*Ibid.*, Pasal 1 angka 23.

¹³⁹*Ibid.*, Pasal 9 ayat (3).

¹⁴⁰*Ibid.*, Penjelasan Pasal 9 ayat (3).

Dari ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa perlu ada instrumen hukum berupa peraturan daerah yang digunakan sebagai dasar untuk memperoleh hak ulayat bagi masyarakat adat.

Materi lain yang terkait dengan Masyarakat Hukum Adat, yaitu mengenai desa adat dan hak asal usul dan/atau hak tradisional. Ketentuan ini disinggung/diatur dalam penjelasan Pasal 17 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "desa" adalah desa, desa adat, atau nama lain yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berarti hak asal-usul dan/ atau hak tradisional Masyarakat Hukum Adat juga telah diakui dalam sistem pemerintahan.

Selanjutnya untuk mendukung pengelolaan sumber daya air, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan pengelolaan sistem informasi sumber daya air. Dalam Pasal 54 ayat (4) disebutkan informasi sumber daya air meliputi informasi mengenai kondisi hidrologis, hidrometeorologis, hidrogeologis, kebijakan sumber daya air, prasarana sumber daya air, teknologi sumber daya air, lingkungan sumber daya air dan sekitarnya, serta kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat yang terkait dengan sumber daya air. Dalam penjelasan Pasal tersebut, yang dimaksud dengan informasi kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat yang terkait dengan sumber daya air, misalnya jumlah penduduk, mata pencaharian, penghasilan per kapita, tingkat pendidikan, dan keberadaan masyarakat adat.

Berdasarkan uraian tersebut, dengan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat dapat menyelaraskan rumusan definisi mengenai masyarakat adat dalam UU tentang Sumber Daya Air. Selain itu, substansi mengenai perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat dalam melakukan konservasi air dan sumber air, serta hak ulayat

masyarakat adat atas sumber daya air juga dapat dipertimbangkan dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

7. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Indonesia sebagai negara agraris yang memiliki sumber daya alam melimpah, terdiri dari bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Potensi tersebut merupakan karunia dan amanat Tuhan yang harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat. Potensi sumber daya alam tersebut sangat penting digunakan untuk pengembangan perkebunan di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU Perkebunan) mengakui keberadaan dan hak Masyarakat Hukum Adat. Pasal 1 angka 6 UU Perkebunan mendefinisikan bahwa Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di NKRI karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya.

Dalam Undang-undang ini juga mengatur mengenai pengakuan hak ulayat masyarakat adat atas tanah. Dalam Pasal 12 ayat (1) menyebutkan bahwa "Dalam hal tanah yang diperlukan untuk usaha perkebunan merupakan tanah hak ulayat Masyarakat Hukum Adat, pelaku usaha perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang hak ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya". Pasal ini menegaskan kewajiban pemohon yang mengajukan permohonan hak atas satu wilayah tertentu, untuk terlebih dahulu melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat yang memegang hak ulayat atas suatu wilayah.

Musyawarah antara pelaku usaha perkebunan dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang hak ulayat harus didasarkan pada prinsip kesetaraan dan keadilan. Artinya pemberian hak atas tanah dilakukan setelah tercapainya kesepakatan antara pelaku usaha perkebunan dengan Masyarakat Hukum Adat sebagai pemegang hak ulayat. Sepanjang tidak tercapai kesepakatan maka hak atas tanah tetap berada di masyarakat adat sebagai pemegang hak ulayat. Sebaliknya apabila tercapai kesepakatan, pelaku perkebunan wajib memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada Masyarakat Hukum Adat.

Sejalan dengan ketentuan tersebut di atas, Pasal 17 UU Perkebunan mengatur bahwa pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan izin usaha perkebunan di atas tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat, kecuali telah ada persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dengan pelaku usaha perkebunan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya. Bahkan Pasal 107 menentukan tindak pidana bahwa setiap orang yang secara tidak sah mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai tanah masyarakat atau Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dengan maksud untuk Usaha Perkebunan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Rp4.000.000.000 (empat miliar rupiah).

RUU Masyarakat Hukum Adat perlu mempertimbangkan definisi mengenai Masyarakat Hukum Adat yang telah diatur dalam UU Perkebunan. UU Perkebunan ini juga memberikan jaminan perlindungan hak ulayat atas tanah Masyarakat Hukum Adat yang akan digunakan untuk usaha perkebunan. Oleh karena itu dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, perlu memperhatikan materi muatan dalam UU Perkebunan.

8. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Kehutanan)

Materi muatan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat antara lain materi mengenai pengertian atau definisi dari hutan negara, hutan hak, dan hutan adat. Pasal 1 angka 4 menyebutkan: "*Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.*" Pasal 1 angka 5 menyebutkan: "*Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.*" Sedangkan Pasal 1 angka 6 menyebutkan: "*Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah Masyarakat Hukum Adat.*" Dari definisi ini, hutan adat adalah hutan negara dimana hutan adat merupakan hutan yang tidak dibebani hak. Hutan adat yang dikategorikan sebagai hutan negara secara hukum akan membuat hutan adat yang telah dikuasai secara turun temurun menjadi hilang bahkan penguasaannya bukan lagi oleh Masyarakat Hukum Adat tetapi secara serta merta dimiliki oleh negara. Akibat hal ini muncul berbagai konflik hutan secara vertikal yang melibatkan Masyarakat Hukum Adat dengan perorangan/masyarakat pada umumnya, Masyarakat Hukum Adat dengan perusahaan, dan bahkan antar Masyarakat Hukum Adat itu sendiri. Pada sisi lain, konflik hutan juga terjadi secara horizontal yang melibatkan Masyarakat Hukum Adat dengan pemerintah atau pemerintah daerah.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Perkara No. 35/PUU-X/2012, kata "negara" dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Kehutanan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 1 angka 6 UU tentang Kehutanan menjadi "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah Masyarakat Hukum Adat". Dalil pemohon menyatakan bahwa kata "negara" telah memungkinkan negara memberikan hak-hak di atas tanah hak ulayat kepada subjek hukum tertentu tanpa memperoleh persetujuan Masyarakat Hukum Adat dan tanpa memiliki kewajiban

hukum untuk membayar kompensasi kepada Masyarakat Hukum Adat yang mempunyai hak ulayat atas tanah tersebut. MK menyatakan dalil pemohon tersebut beralasan hukum. MK juga berpendapat bahwa keberadaan hutan adat dalam kesatuannya dengan wilayah hak ulayat dari suatu Masyarakat Hukum Adat merupakan konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai “*living law*”. Putusan MK ini memberi pengakuan terhadap hak Masyarakat Hukum Adat atas hutan adat beserta sumber daya yang ada di dalamnya.

Ketentuan lain dalam UU tentang Kehutanan yang berkaitan Masyarakat Hukum Adat yaitu Pasal 4 ayat (3) yang mengatur bahwa “Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak Masyarakat Hukum Adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.” Dalam pertimbangan Putusan MK Perkara Nomor 34/PUU-IX/2011, disebutkan bahwa Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan belum mencakup norma tentang hak atas tanah yang lainnya yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga pasal tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak memuat pula hak atas tanah yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴¹

Sejalan dengan maksud Putusan MK dalam Perkara Nomor 32/PUUVIII/2010, kata “memperhatikan” dalam Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan haruslah pula dimaknai secara imperatif berupa penegasan bahwa Pemerintah, saat menetapkan wilayah kawasan hutan, berkewajiban menyertakan pendapat masyarakat terlebih dahulu sebagai bentuk fungsi kontrol terhadap Pemerintah untuk memastikan dipenuhinya hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut

¹⁴¹Mahkamah Konstitusi RI, “Ikhtisar Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011 tentang Penguasaan Hutan oleh Negara,” hal. 3–4, dimuat dalam https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_873_1471_Ikhtisar%20Putusan%20Nomor%20%2034%20Tahun%202011_Shella.pdf. diakses pada tanggal 07 Agustus 2025.

tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun {Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945}. Oleh karena itu, dalam amar Putusan MK Perkara No.34/PUU-IX/2011, Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “Penguasaan hutan oleh Negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak Masyarakat Hukum Adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”.¹⁴²

Ketentuan Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan juga diuji dalam Perkara MK No. 35/PUU-X/2012. Dalam amar putusan MK tersebut, Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai ketentuan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak Masyarakat Hukum Adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

Ketentuan dalam UU tentang Kehutanan yang khusus mengatur mengenai Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum terdapat dalam Pasal 67 yang tertuang pada bab khusus yaitu BAB IX Masyarakat Hukum Adat. Pasal 67 ayat (1) mengatur bahwa Masyarakat Hukum Adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan, melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang, dan mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Dalam penjelasannya, disebutkan bahwa Masyarakat Hukum Adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:

¹⁴²*Ibid.*, hal. 1.

- a. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
- b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
- e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Selanjutnya dalam Pasal 67 ayat (2) disebutkan: “Penguatan keberadaan dan hapusnya Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.” Penjelasan ayat (2) menyebutkan Peraturan Daerah disusun dengan mempertimbangkan hasil penelitian para pakar hukum adat, aspirasi masyarakat setempat, dan tokoh masyarakat adat yang ada di daerah yang bersangkutan, serta instansi atau pihak lain yang terkait. Pasal 67 ayat (3) mengatur bahwa “Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pasal 67 UU tentang Kehutanan ini, pernah diajukan ke Mahkamah Konstitusi oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu, dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisu sebagai pemohon. Menurut pemohon, frasa “menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya” pada ayat (1), keseluruhan ayat (2), dan frasa “diatur dengan Peraturan Pemerintah” pada ayat (3) dalam Pasal 67 UU tentang Kehutanan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun permohonan tersebut tidak dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam Putusan Perkara Nomor 35/PUU-X/2012, menurut Mahkamah Konstitusi, terkait dengan frasa “sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya”, persoalan tersebut pernah diputus dalam Putusan Perkara Nomor 34/PUU-IX/2011. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa syarat pengakuan dan penghormatan

Masyarakat Hukum Adat dalam frasa “sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya”, harus dimaknai sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, karena hukum adat pada umumnya merupakan hukum yang tidak tertulis dan merupakan *living law*, artinya merupakan hukum yang diterima (*accepted*) dan dijalankan (*observed*) serta ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan karena memenuhi rasa keadilan bagi mereka dan sesuai serta diakui oleh konstitusi.

Adapun tentang pengukuhan keberadaan dan hapusnya Masyarakat Hukum Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah {Pasal 67 ayat (2)} dan ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah {Pasal 67 ayat (3)}, menurut Mahkamah Konstitusi merupakan delegasi wewenang yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “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“. Undang-Undang yang diperintahkan oleh Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 hingga saat ini belum terbentuk. Oleh karena kebutuhan yang mendesak, banyak peraturan perundang undangan yang lahir sebelum Undang-Undang yang dimaksud terbentuk. Hal tersebut dapat dipahami dalam rangka mengisi kekosongan hukum guna menjamin adanya kepastian hukum.

Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa pengukuhan keberadaan dan hapusnya Masyarakat Hukum Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah {Pasal 67 ayat (2)} dan ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah {Pasal 67 ayat (3)} dapat dibenarkan sepanjang peraturan tersebut menjamin kepastian hukum yang berkeadilan. Selain itu, menurut Mahkamah Konstitusi, dalam menetapkan batas wilayah hutan negara dan hutan adat tidak dapat ditetapkan secara sepihak oleh negara tetapi berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 34/PUU-IX/2011 harus melibatkan pemangku kepentingan (*stakeholders*) di wilayah yang bersangkutan.

Pasal 67 UU tentang Kehutanan pada dasarnya memberikan dasar hukum bagi Masyarakat Hukum Adat untuk melakukan pemungutan hasil hutan dan pengelolaan hutan sesuai dengan kearifan lokal, seperti untuk kegiatan adat, pertanian tradisional, atau pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan. Namun ketentuan tersebut yang mensyaratkan pengakuan resmi terhadap Masyarakat Hukum Adat melalui peraturan daerah dapat berimplikasi seperti proses birokrasi yang rumit sehingga Masyarakat Hukum Adat kesulitan mendapatkan pengakuan formal.

Berdasarkan uraian tersebut, dalam menyusun materi muatan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memperhatikan Pasal 1 angka 6 dan Pasal 4 ayat (3) UU tentang Kehutanan (beserta putusan MK terkait) serta ketentuan Pasal 67 UU tentang Kehutanan.

9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU tentang Adminduk) merupakan penjabaran amanat Pasal 26 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. UU tentang Adminduk ini bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan dengan terbangunnya database kependudukan secara nasional serta keabsahan dan kebenaran atas dokumen kependudukan yang diterbitkan.

Dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a UU tentang Adminduk mengatur bahwa instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan dengan kewajiban yang salah satunya meliputi mendaftarkan peristiwa kependudukan dan mencatat peristiwa penting. Bagi Masyarakat Hukum Adat yang merupakan penghayat kepercayaan atau menganut agama yang belum diakui sebagai agama juga memiliki hak untuk didaftarkan dan dicatat pada saat melakukan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting. Dalam Pasal 8 ayat (4) UU tentang

Adminduk, kewajiban untuk persyaratan dan tata cara pencatatan peristiwa penting bagi penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 61 ayat (2) UU tentang Adminduk mengatur bahwa keterangan mengenai kolom agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database Kependudukan. Pasal tersebut telah diajukan *judicial review* kepada MK dengan Perkara No. 97/PUU-XIV/2016. Dalam putusannya, MK memutuskan bahwa penganut aliran kepercayaan dapat mencantumkan frasa “penghayat kepercayaan” dalam kolom identitas kependudukan seperti dokumen KTP dan Kartu Keluarga. Putusan MK ini menunjukkan pengakuan negara terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat yang menganut aliran kepercayaan di berbagai tempat di Indonesia.

Selain itu, dalam Pasal 25 UU tentang Adminduk juga mengatur mengenai pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan, antara lain meliputi komunitas terpencil. Dalam penjelasan Pasal 25 ini dijelaskan bahwa komunitas terpencil adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan, baik sosial, ekonomi maupun politik, dengan ciri-ciri:

- a. berbentuk komunitas kecil, tertutup, dan homogen;
- b. pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- c. pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit terjangkau;
- d. peralatan teknologi sederhana; dan
- e. terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik.

Ciri-ciri tersebut dapat merujuk kepada Masyarakat Hukum Adat yang ada di Indonesia. Hal ini berarti secara yuridis formal, pencatatan kependudukan menjadi hak Masyarakat Hukum Adat.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat keterkaitan antara UU tentang Adminduk dengan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat terutama dalam ketentuan Pasal 8, Pasal 25, dan Pasal 61 UU tentang Adminduk. Oleh karena itu dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memperhatikan materi muatan dalam UU tentang Adminduk.

10. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Penataan Ruang)

Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional UUD NRI Tahun 1945.

Perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila. Untuk memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah. Keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan

penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

Berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat, Pasal 4 UU tentang Penataan Ruang mengatur mengenai klasifikasi penataan ruang berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Selanjutnya, menurut Pasal 5 ayat (5) UU tentang Penataan Ruang, penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota. Kawasan strategis merupakan kawasan yang di dalamnya berlangsung kegiatan yang mempunyai pengaruh besar terhadap tata ruang di wilayah sekitarnya; kegiatan lain di bidang yang sejenis dan kegiatan di bidang lainnya; dan/atau peningkatan kesejahteraan masyarakat. Jenis kawasan strategis, antara lain, adalah kawasan strategis sudut kepentingan pertahanan dan keamanan, pertumbuhan ekonomi, sosial, budaya, pendayagunaan sumber daya alam dan/atau teknologi tinggi, serta fungsi dan daya dukung lingkungan hidup. Adapun yang termasuk kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya, antara lain, adalah kawasan adat tertentu, kawasan konservasi warisan budaya, termasuk warisan budaya yang diakui sebagai warisan dunia, seperti Kompleks Candi Borobudur dan Kompleks Candi Prambanan. Berdasarkan klasifikasi tersebut, UU tentang Penataan Ruang mengakui kawasan adat tertentu merupakan salah satu kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya.

Selanjutnya, Pasal 7 ayat (3) UU tentang Penataan Ruang mengatur bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penjelasan ketentuan ini ditegaskan bahwa hak yang dimiliki orang, mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan pengaturan dalam Pasal 5 ayat (5) dan Pasal 7 ayat (3) berserta penjelasannya, UU tentang Penataan Ruang memberi

pengakuan dan penghormatan terhadap hak Masyarakat Hukum Adat. Pengakuan dan penetapan kawasan adat sebagai kawasan strategis dan hak Masyarakat Hukum Adat dalam proses penataan ruang perlu menjadi pertimbangan atau rujukan dalam penyusunan materi muatan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

11. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil)

Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antarsektor, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁴³ Kesejahteraan rakyat tersebut termasuk Masyarakat Hukum Adat.

Undang-undang ini memberikan batasan pengertian mengenai masyarakat. Dalam Pasal 1 angka 32 disebutkan masyarakat adalah masyarakat yang terdiri atas Masyarakat Hukum Adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dengan demikian, dalam undang-undang ini digunakan dua istilah yaitu Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat tradisional.

Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan asal-usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya

¹⁴³Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara LN.2014/No.2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5490), Pasal 1 angka 1.

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional.

Selain itu, dalam Pasal 22 mengatur mengenai kewajiban untuk memenuhi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang laut¹⁴⁴ yang dikecualikan bagi Masyarakat Hukum Adat di wilayah kelola Masyarakat Hukum Adat dan mengatur mengenai penetapan pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan- perundangan. Selanjutnya dalam Pasal 60 ayat (1) mengatur mengenai hak masyarakat, termasuk Masyarakat Hukum Adat, antara lain:

- a. mengusulkan wilayah penangkapan ikan secara tradisional ke dalam RZWP-3-K (Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan mengusulkan wilayah kelola Masyarakat Hukum Adat ke dalam RZWP-3-K;
- b. melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; serta
- c. mendapat pendampingan dan bantuan hukum terhadap permasalahan yang dihadapi dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban masyarakat, antara lain: menjaga, melindungi, dan memelihara kelestarian Wilayah Pesisir dan pulau-pulau kecil dan melaksanakan program pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang disepakati di tingkat desa.

¹⁴⁴Pasal 16 mengatur mengenai pemanfaatan ruang dari perairan pesisir wajib dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi dan bagi setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Perairan Pesisir wajib memiliki kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang laut dari Pemerintah Pusat.

Dengan demikian keterkaitan undang-undang ini dengan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yaitu mengenai wewenang Masyarakat Hukum Adat dalam memanfaatkan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil pada wilayah Masyarakat Hukum Adat. Selain itu, RUU tentang Masyarakat Hukum Adat harus mengakomodir mengenai hak dan kewajiban Masyarakat Hukum Adat dalam mengelola sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pemda)

UU Pemda merupakan penjabaran amanat Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945. UU Pemda bertujuan mewujudkan percepatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka terciptanya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 9 ayat (1) menyebutkan bahwa urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pemerintahan konkuren adalah pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Selanjutnya dalam Pasal 15 ayat (1) menyebutkan bahwa Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang Undang ini.

Dalam urusan pemerintahan bidang sosial sub urusan pemberdayaan sosial, Pemerintah pusat berwenang menetapkan lokasi dan pemberdayaan sosial komunitas adat terpencil (KAT), sedangkan

untuk pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang hanya dalam pemberdayaan sosial komunitas adat terpencil.

Dalam urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup, terdapat sub urusan pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal dan hak Masyarakat Hukum Adat yang terkait dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH). Pemerintah Pusat berwenang melakukan penetapan pengakuan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih Daerah provinsi serta peningkatan kapasitas Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih Daerah provinsi. Sementara itu, Pemerintah daerah provinsi berwenang dalam penetapan pengakuan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi serta peningkatan kapasitas Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait dengan PPLH yang berada di dua atau lebih Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. Sedangkan pada pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dalam penetapan pengakuan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait dengan PPLH yang berada di Daerah kabupaten/kota serta peningkatan kapasitas Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di daerah kabupaten/kota.

Dalam urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa sub urusan penataan desa terkait Masyarakat Hukum Adat hanya terdapat pada pemerintah daerah provinsi dengan wewenang penetapan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan

kepala desa adat berdasarkan hukum adat. Lebih lanjut dalam sub urusan pemerintahan lembaga kemasyarakatan, lembaga adat, dan Masyarakat Hukum Adat tidak terdapat kewenangan dalam pemerintah pusat. Pemerintah daerah provinsi berwenang dalam pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan desa dan lembaga adat tingkat daerah provinsi serta pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yang masyarakat pelakunya hukum adat yang sama berada di lintas daerah kabupaten/kota. Sedangkan pada pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dalam pemberdayaan lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan desa dan lembaga adat tingkat daerah kabupaten/kota serta pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yang masyarakat pelakunya hukum adat yang sama berada di lintas daerah kabupaten/kota dan pemberdayaan lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat tingkat desa.

Dalam urusan pemerintahan bidang kebudayaan sub kebudayaan, pemerintah pusat berwenang dalam perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI) komunal di bidang kebudayaan. Pemerintah daerah provinsi mempunyai wewenang dalam pembinaan lembaga adat yang penganutnya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi. Sedangkan pada pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dalam pembinaan lembaga adat yang penganutnya dalam daerah kabupaten/kota.

Selain itu, dalam Pasal 29 ayat (5) menyebutkan bahwa strategi percepatan pembangunan daerah meliputi prioritas pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam di laut, percepatan pembangunan ekonomi, pembangunan sosial budaya, pengembangan sumber daya manusia, pembangunan hukum adat terkait pengelolaan laut, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah provinsi yang berciri kepulauan. Pembangunan hukum adat dalam konteks pengelolaan laut punya peran penting dalam mendukung konsep ekonomi biru yang merupakan salah satu pendekatan alternatif dalam pembangunan berkelanjutan. Pemanfaatan sumber daya laut yang mengacu pada kearifan lokal dilakukan sebagai langkah untuk menjaga

keanekaragaman hayati dan kelestarian ekosistem secara ramah lingkungan, sekaligus mengendalikan pencemaran laut serta meminimalkan dampak dari perubahan iklim. Masyarakat Hukum Adat memiliki hak ulayat atau wilayah kelola laut yang diakui secara adat. Dalam wilayah laut yang dikelola Masyarakat Hukum Adat, penangkapan ikan dilakukan dengan metode ramah lingkungan, seperti sasi laut di Maluku atau aturan panglima laut di Aceh. Pengetahuan lokal ini menjadi kunci pengelolaan berkelanjutan, karena didasarkan pada keseimbangan antara pemanfaatan dan pelestarian. Supaya pengelolaan ini lebih kuat, diperlukan pengakuan hukum atas wilayah kelola adat oleh pemerintah.

Berdasarkan uraian tersebut, keterkaitan UU Pemda dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat yaitu terkait dengan pembagian wewenang dalam beberapa urusan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota antara lain bidang sosial sub urusan pemberdayaan sosial, bidang lingkungan hidup, bidang pemberdayaan masyarakat dan desa sub urusan penataan desa, bidang pemberdayaan masyarakat dan desa sub urusan penataan desa, serta bidang kebudayaan serta pengelolaan laut yang berbasis kearifan lokal dengan melibatkan Masyarakat Hukum Adat.

13. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba)

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU tentang Minerba) mengatur bahwa Pertambangan merupakan sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian

atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Dalam Pasal 1 angka 10, disebutkan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.

IPR tersebut terutama bagi penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi diberikan oleh bupati/walikota. Sedangkan bupati/walikota dapat melimpahkan kewenangan pelaksanaan pemberian IPR kepada camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk memperoleh IPR, pemohon wajib menyampaikan surat permohonan kepada bupati/walikota. Surat permohonan yang disampaikan oleh pemohon perlu disertai dengan meterai dan dilampiri rekomendasi dari kepala desa/lurah/kepala adat mengenai kebenaran riwayat pemohon untuk memperoleh prioritas dalam mendapatkan IPR. Sehingga dalam pemrolehan IPR membutuhkan rekomendasi dari kepala adat dalam suatu masyarakat adat.

Selain itu, keterlibatan masyarakat adat secara eksplisit diatur dalam Pasal 108 terkait dengan pemrolehan IUP dan IUPK. IUP atau izin usaha pertambangan merupakan izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Sedangkan IUPK atau izin usaha pertambangan khusus, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Dalam Pasal 108 UU tentang Minerba tersebut mengatur bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dengan melibatkan masyarakat adat yang berada di wilayah pertambangan dalam kegiatan pertambangan. Program pengembangan dan pemberdayaan tersebut dibiayai oleh pemohon IUP dan IUPK. Selain wajib melibatkan masyarakat adat dalam program pengembangan dan pemberdayaan tersebut, masyarakat adat juga memiliki peran dalam proses penyusunan program pengembangan dan pemberdayaan yang akan dilakukan. Lebih lanjut dalam Pasal 108 ayat (3) UU tentang minerba mengatur mengenai program pengembangan dan pemberdayaan

tersebut perlu dikonsultasikan kepada masyarakat adat selain kepada menteri, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat lokal lainnya.

Dengan demikian, dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memerhatikan materi yang telah diatur dalam UU tentang Minerba mengenai peran masyarakat adat dalam memberikan rekomendasi dan konsultasi dalam berbagai bentuk untuk pemerolehan IPR, IUP, IUPK.

14. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU tentang PPLH) dibentuk untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU tentang PPLH dibentuk dalam rangka melindungi dan mengelola lingkungan hidup Indonesia dengan baik antara lain berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Dalam kaitannya dengan Masyarakat Hukum Adat, Pasal 1 angka 31, Masyarakat Hukum Adat didefinisikan sebagai kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Keberadaan Masyarakat Hukum Adat dalam pengelolaan lingkungan

hidup ini juga tercermin dalam asas pada UU tentang PPLH. Pasal 2 UU tentang PPLH menyebutkan beberapa asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diantaranya yaitu asas ekoregion yaitu bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal (Pasal 2 huruf h), asas kearifan lokal yaitu bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat (Pasal 2 huruf l), dan asas otonomi daerah adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 2 huruf n).

Selanjutnya dalam Pasal 63 mengatur mengenai tugas dan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terkait dengan Masyarakat Hukum Adat. Pembagian tugas dan wewenang tersebut sebagai berikut:

- a. Pemerintah pusat, menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal, dan hak Masyarakat Hukum Adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Pemerintah provinsi, menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal, dan hak Masyarakat Hukum Adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi.
- c. Pemerintah kabupaten/kota, melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal, dan hak Masyarakat Hukum Adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 63 telah diberikan ruang kepada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota untuk melaksanakan kebijakan terkait dengan tata cara pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, kearifan lokal, dan hak Masyarakat Hukum Adat terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dengan demikian, dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memerhatikan materi yang telah diatur dalam UU tentang PPLH yaitu mengatur definisi Masyarakat Hukum Adat serta tugas dan wewenang pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota untuk mengatur lebih lanjut mengenai tata cara pengakuan atas keberadaan Masyarakat Hukum Adat.

15. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (UU tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum) dinyatakan bahwa salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilakukan dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Dalam Pasal 1 angka 3 dinyatakan bahwa pihak yang berhak adalah pihak yang mengusai atau memiliki obyek pengadaan tanah. Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (3) disebutkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan

dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan. Dalam penjelasan pasal tersebut, salah satu pemangku kepentingan dalam perencanaan tersebut adalah pemuka adat.

Dalam penyelenggaraan pengadaan tanah, dilakukan ganti kerugian bagi pihak yang berhak. Hal ini diatur dalam Pasal 40 UU tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti kerugian. Selanjutnya, dalam penjelasan Pasal 40 disebutkan bahwa apabila berhalangan, pihak yang berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Salah satu pihak yang berhak karena hukum tersebut adalah Masyarakat Hukum Adat yang memiliki tanah hak ulayat. Ganti kerugian atas tanah hak ulayat tersebut diberikan dalam bentuk tanah pengganti, permukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan.

Selain itu, keberadaan Masyarakat Hukum Adat juga dipertimbangkan dalam hal pihak yang berhak yaitu "pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik". Adapun maksud itikad baik tersebut ialah tidak terdapat keberatan dari Masyarakat Hukum Adat, kelurahan/desa atau yang disebut dengan nama lain, atau pihak lain atas penguasaan tanah baik sebelum maupun selama pengumuman berlangsung.

Dengan demikian, dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memerhatikan materi yang telah diatur dalam UU tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu dalam hal perencanaan dan ganti rugi atas tanah yang dijadikan objek pengadaan baik Masyarakat Hukum Adat sebagai pemilik tanah hak ulayat maupun sebagai pihak yang dipertimbangkan dalam menentukan penguasaan tanah negara dengan itikad baik.

16. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Pemberlakuan otonomi khusus di Provinsi Papua Barat memerlukan kepastian hukum yang sifatnya mendesak dan segera agar tidak menimbulkan hambatan percepatan pembangunan khususnya bidang sosial, ekonomi, dan politik, serta infrastruktur. Sehubungan dengan hal tersebut maka sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Presiden telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Perpu tersebut ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menjadi undang-undang. Undang-undang tersebut kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU tentang Otonomi Khusus Papua). Seluruh ketentuan ini untuk memberikan landasan hukum yang kuat dalam pemberlakuan otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat.

Pemberlakuan kebijakan khusus dalam UU tentang Otonomi Khusus Papua ini didasarkan pada upaya melindungi dan menjunjung harkat dan martabat, memberi afirmasi dan melindungi hak dasar orang asli Papua baik dalam ekonomi, politik, maupun sosial budaya.

Dalam UU tentang Otonomi Khusus Papua, menggunakan dua istilah yaitu Masyarakat Adat dan Masyarakat Hukum Adat. Pasal 1 angka 18 menyebutkan bahwa Masyarakat Adat adalah warga masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 20

menyebutkan Masyarakat Hukum Adat adalah warga masyarakat asli Papua yang sejak kelahirannya hidup dalam wilayah tertentu dan terikat serta tunduk kepada hukum adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya.

Secara substantif pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam UU tentang Otonomi Khusus Papua tersebut, diwujudkan dengan: pembentukan suatu lembaga yang berfungsi sebagai representasi kultural Orang Asli Papua, yaitu Majelis Rakyat Papua (MRP) {Pasal 5 ayat (2)}; adanya anggota DPRP dan DPRK yang berasal dari unsur Orang Asli Papua {Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 6A ayat (1) huruf b}; pemanfaatan sumber daya alam yang dilakukan dengan menghormati hak-hak masyarakat adat {Pasal 38 ayat (2)}; pembangunan dilakukan dengan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat adat {Pasal 42 ayat (1)}; pengakuan terhadap hak ulayat Masyarakat Hukum Adat dan hak perorangan warga Masyarakat Hukum Adat {Pasal 43 ayat (2)}; serta pengakuan terhadap peradilan adat dalam Masyarakat Hukum Adat tertentu {Pasal 50 ayat (2)}. Secara khusus, UU tentang Otonomi Khusus Papua mengamanatkan bahwa penerimaan khusus yang diperoleh provinsi dan kabupaten/kota dari pemerintah pusat yang besarnya setara dengan 2,25 persen dari plafon dana alokasi umum (DAU) nasional salah satunya digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan Orang Asli Papua dan penguatan lembaga adat {Pasal 34 ayat (3) huruf e}.

Pasal 38 ayat (2) UU tentang Otonomi Khusus Papua mengatur usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan antara lain dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan dengan Perdasus. Sebagai tindak lanjut Pasal 38 tersebut ditetapkan Perdasus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Masyarakat Hukum Adat Papua, antara lain mengatur Masyarakat Hukum Adat berhak memanfaatkan

sumber daya alam melalui kegiatan usaha pemanfaatan sumber daya alam. Masyarakat Hukum Adat dapat melakukan kegiatan usaha pemanfaatan sumber daya alam secara individu atau secara bersama-sama. Dalam Pasal 12 dan Pasal 13 Perdasus tersebut diatur bahwa Masyarakat Hukum Adat yang melakukan usaha pemanfaatan sumber daya alam secara individu untuk memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangga harus sesuai ketentuan adat yang bersangkutan. Warga hukum adat dalam melakukan usaha pemanfaatan sumber daya alam secara bersama-sama wajib membentuk badan usaha milik Masyarakat Hukum Adat.

Pembangunan perekonomian berbasis kerakyatan dilaksanakan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada Masyarakat Hukum Adat dan/atau masyarakat setempat. Penanam modal yang melakukan investasi di wilayah Provinsi Papua harus mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat setempat. Perundingan yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan penanam modal harus melibatkan Masyarakat Hukum Adat setempat (pemenuhan prinsip FPIC). Pemberian kesempatan berusaha dilakukan dalam kerangka pemberdayaan masyarakat adat agar dapat berperan dalam perekonomian seluas-luasnya.

Kemudian, dalam Pasal 43 UU tentang Otonomi Khusus Papua diatur bahwa Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku. Hak-hak masyarakat adat tersebut meliputi hak ulayat Masyarakat Hukum Adat dan hak perorangan para warga Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan.

Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tatacara dan berdasarkan peraturan

perundang-undangan. Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga Masyarakat Hukum Adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.

Berdasarkan uraian tersebut Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memerhatikan materi muatan yang diatur dalam UU tentang Otonomi Khusus Papua mengenai definisi masyarakat adat dan Masyarakat Hukum Adat, aspek pengakuan, penghormatan, pemberdayaan, dan pengembangan hak-hak Masyarakat Hukum Adat, serta pemanfaatan usaha-usaha perekonomian, perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam.

17. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU tentang Desa) mengatur keberadaan dan hak Masyarakat Hukum Adat dari dimensi pemerintahan. Masyarakat Hukum Adat yang memenuhi persyaratan dapat ditetapkan sebagai desa adat sehingga memiliki dua kedudukan yaitu sebagai unit Masyarakat Hukum Adat sekaligus penyelenggara pemerintahan terendah. Penetapan Desa Adat dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota dalam rangka penataan desa (Pasal 98 s.d. Pasal 102). Dalam menjalankan kewenangannya, Desa Adat memiliki kewenangan yang berdasarkan hak asal usul dan penugasan dari pemerintah (Pasal 103 s.d. Pasal 105).

UU tentang Desa mendefinisikan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat,

hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI. Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang.

Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk Lembaga Adat Desa. Lembaga Adat Desa merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa. Lembaga adat Desa bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.¹⁴⁵ Selanjutnya dalam Pasal 96 menyebutkan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat.

Adapun persyaratan untuk penetapan Desa Adat sebagai berikut:

- a. kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
- b. kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan

¹⁴⁵Pasal 95 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara LN.2014/No.7, Tambahan Lembaran Negara No. 5495).

- c. kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya: a) masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok; b) pranata pemerintahan adat; c) harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau d) perangkat norma hukum adat. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila : a) keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan b) substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia. Suatu kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan Masyarakat Hukum Adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang: a) tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan b) substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴⁶

Dengan demikian, RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memerhatikan materi muatan yang diatur dalam UU tentang Desa yaitu definisi desa adat, persyaratan penetapan desa adat, dan kriteria kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

¹⁴⁶*Ibid.*, Pasal 97.

18. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

UU tentang Pemajuan Kebudayaan disusun sebagai acuan legal formal untuk mengelola kekayaan budaya nasional di Indonesia secara menyeluruh dan terpadu. Undang-undang ini mengakui dan menghargai keragaman budaya masyarakat Indonesia dimana terdapat lebih dari 700 suku bangsa dan bahasa beserta adat istiadatnya yang membentuk masyarakat Indonesia. Keragaman inilah yang mendasari kebudayaan nasional. Kebudayaan nasional Indonesia merupakan keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia termasuk kebudayaan/identitas budaya yang dimiliki Masyarakat Hukum Adat.

Pemajuan kebudayaan merupakan upaya meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia melalui perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan terhadap objek pemajuan kebudayaan yang menjadi sasaran utama pemajuan kebudayaan.

Berdasarkan Pasal 5 UU tentang Pemajuan Kebudayaan, salah satu objek pemajuan kebudayaan yaitu adat istiadat, yaitu kebiasaan yang didasarkan pada nilai tertentu dan dilakukan oleh kelompok masyarakat secara terus-menerus dan diwariskan pada generasi berikutnya, antara lain, tata kelola lingkungan dan tata cara penyelesaian sengketa. Dengan demikian, adat istiadat yang menjadi bagian Masyarakat Hukum Adat yang harus mendapatkan perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan.

Dalam UU tentang Pemajuan Kebudayaan, perlindungan adalah upaya menjaga keberlanjutan kebudayaan yang dilakukan dengan cara inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, penyelamatan, dan publikasi. Pengembangan adalah upaya menghidupkan ekosistem kebudayaan serta meningkatkan, memperkaya, dan menyebarkan kebudayaan. Pemanfaatan adalah upaya pendayagunaan objek pemajuan kebudayaan untuk menguatkan ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan dalam mewujudkan tujuan

nasional. Adapun pembinaan adalah upaya pemberdayaan sumber daya manusia kebudayaan, lembaga kebudayaan, dan pranata kebudayaan dalam meningkatkan dan memperluas peran aktif dan inisiatif masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat terutama ketentuan yang mengatur mengenai adat istiadat sebagai bagian dari objek pemajuan kebudayaan serta ketentuan yang mengatur mengenai perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan terhadap objek pemajuan kebudayaan. Oleh karena itu, dalam penyusunan materi muatan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat perlu memperhatikan UU tentang Pemajuan Kebudayaan.

19. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (UU tentang KUHP) dibentuk untuk menggantikan *Wetboek van Strafrecht* atau yang disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagaimana ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor I Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana yang telah beberapa kali diubah. UU tentang KUHP ini lahir dengan 4 (empat) misi perubahan mendasar, yakni dekolonialisasi, demokrasi, konsolidasi, dan harmonisasi. Undang-Undang ini terdiri dari dua buku, yakni buku kesatu yang berisi tentang aturan umum dan buku kedua yang mengatur tentang tindak pidana.

Salah satu pembaruan dalam KUHP yaitu diakuinya keberadaan tindak pidana adat dalam sistem hukum pidana di Indonesia. Hal ini secara tegas disebutkan dalam Pasal 2 UU tentang KUHP,

*(1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) **tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat** yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini.*

- (2) **Hukum yang hidup dalam masyarakat** sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini** dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat bangsa-bangsa.
- (3) **Ketentuan mengenai tata cara dan kriteria penetapan hukum yang hidup dalam masyarakat diatur dengan Peraturan Pemerintah.**

Dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hukum yang hidup dalam masyarakat adalah hukum adat yang menentukan bahwa seseorang yang melakukan perbuatan tertentu patut dipidana. Hukum yang hidup di dalam masyarakat dalam pasal ini berkaitan dengan hukum tidak tertulis yang masih berlaku dan berkembang dalam kehidupan masyarakat di Indonesia dan untuk memperkuat keberlakuan hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut, Peraturan Daerah mengatur mengenai tindak pidana adat tersebut. Adapun terkait keberlakuan hukum adat ini, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "berlaku dalam tempat hukum itu hidup" adalah berlaku bagi setiap orang yang melakukan tindak pidana adat di daerah tersebut. Sedangkan Peraturan Pemerintah dalam ketentuan ini merupakan pedoman bagi daerah dalam menetapkan hukum yang hidup dalam masyarakat dalam Peraturan Daerah.

Dari pasal tersebut secara umum dapat disimpulkan bahwa UU tentang KUHP mengakui keberadaan hukum pidana adat, yaitu dengan mengakui tindak pidana yang tidak diatur dalam hukum pidana nasional dapat tetap berlaku. Keberlakuan hukum pidana adat hanya terbatas hanya pada wilayah hukum adat dimana hukum itu hidup dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Selanjutnya, pengakuan atas keberadaan hukum adat juga dapat dilihat dalam Pasal 66 UU tentang KUHP. Dalam UU tentang KUHP diatur mengenai bentuk pidana pokok, pidana tambahan, dan pidana yang bersifat khusus. Pasal 66 ayat (1) huruf f mencantumkan

“pemenuhan kewajiban adat setempat” sebagai salah satu bentuk pidana tambahan yang dapat dijatuhkan pada pelaku tindak pidana.

Lebih lanjut, adapun pengejawantahan Pasal 2 UU tentang KUHP dalam bentuk ketentuan pidana dapat dilihat dalam BAB XXXIV TINDAK PIDANA BERDASARKAN HUKUM YANG HIDUP DALAM MASYARAKAT.

Pasal 597

- (1) Setiap Orang yang melakukan perbuatan yang menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang, diancam dengan pidana.*
- (2) Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemenuhan kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) huruf f.*

Pada Pasal 96 kemudian menjelaskan lebih lanjut mengenai tata cara penjatuhan pidana pemenuhan kewajiban adat. Dalam Pasal 96 ayat (1) dan ayat (2) dijelaskan bahwa pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat dianggap sebanding dengan pidana denda kategori II. Lebih lanjut dalam Pasal 96 ayat (3) dijelaskan bahwa dalam hal kewajiban adat tersebut tidak dipenuhi, pemenuhan kewajiban adat diganti dengan ganti rugi yang nilainya setara dengan pidana denda kategori II. Sedangkan dalam Pasal 96 ayat (4) dalam hal ganti rugi tersebut tidak juga dipenuhi, ganti rugi diganti dengan pidana pengawasan atau pidana kerja sosial.

Dalam Pasal 97, UU tentang KUHP juga memberikan penegasan pemberlakuan pidana adat. Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan Tindak Pidana dengan tetap memperhatikan Hukum yang hidup dalam masyarakat dan berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat bangsa-bangsa.

Pengakuan atas keberadaan hukum pidana adat ini berarti bahwa hakim dapat menetapkan sanksi berupa pemenuhan kewajiban adat setempat yang harus dilaksanakan oleh pelaku Tindak Pidana. Hal tersebut mengandung arti bahwa standar nilai dan norma yang hidup dalam masyarakat setempat masih tetap dilindungi agar memenuhi rasa keadilan yang hidup di dalam Masyarakat Hukum Adat. Keadaan seperti itu tidak akan menggoyahkan dan tetap menjamin pelaksanaan asas legalitas serta larangan analogi yang dianut dalam Undang-Undang ini.

Dengan demikian, UU tentang KUHP telah mengatur mengenai tindak pidana adat beserta pidanaannya, sehingga dalam penyusunan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat tidak perlu lagi mengatur mengenai tindak pidana adat yang telah diatur dalam UU tentang KUHP. Namun perumusan ketentuan pidana dalam RUU Masyarakat Hukum Adat tetap dengan memperhatikan UU tentang KUHP.

20. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan secara tegas salah satu tujuan negara yakni "mencerdaskan kehidupan bangsa". Sejalan dengan tujuan tersebut dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 ayat (3) menyebutkan "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang". Pasal 31 ayat (3) inilah yang menjadi dasar hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU tentang Sisdiknas).

Dalam penyelenggaraan pendidikan, salah satu prinsip yang ditekankan dalam UU tentang Sisdiknas sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) adalah pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan

menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Frasa "tidak diskriminatif" dalam ketentuan ini bermakna bahwa penyelenggaraan pendidikan ditujukan kepada seluruh golongan dan lapisan masyarakat tanpa terkecuali, termasuk Masyarakat Hukum Adat.

Secara khusus UU tentang Sisdiknas mengatur mengenai hak Masyarakat Hukum Adat untuk memperoleh pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) yang menyatakan "*Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.*" Selanjutnya Pasal 32 ayat (2) juga menyebutkan "*Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi.*" Berdasarkan ketentuan dari kedua pasal tersebut, makna pendidikan layanan khusus bagi Masyarakat Hukum Adat adalah pendidikan yang disesuaikan dengan karakter dan kearifan lokal (*local wisdom*) Masyarakat Hukum Adat. Negara dalam hal ini Pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan, adat istiadat, dan kekhasan budaya serta bahasa dari Masyarakat Hukum Adat.

Pendidikan layanan khusus merupakan wujud keadilan dan kesetaraan bagi masyarakat hukum dalam mengakses pendidikan yang berkualitas, ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai, serta keterlibatan aktif dalam penyelenggaraan dan evaluasi pendidikan sehingga penyelenggaraan pendidikan oleh Pemerintah menjadi bermanfaat dan relevan bagi Masyarakat Hukum Adat dalam kerangka mewujudkan kecerdasan kehidupan bangsa. Dengan demikian, RUU tentang Masyarakat Hukum Adat terutama terkait dengan hak memperoleh pendidikan harus diselaraskan dengan substansi yang diatur dalam UU tentang Sisdiknas.

21. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 (RPJP Nasional Tahun 2025-2045) adalah dasar hukum Perencanaan Pembangunan Nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak Tahun 2025 sampai dengan Tahun 2045. RPJP Nasional tersebut merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia yang diwujudkan dalam bentuk rumusan visi, misi, dan arah pembangunan nasional.

Terkait dengan Masyarakat Hukum Adat, dalam lampiran undang-undang ini disebutkan bahwa pemajuan dan pelestarian kebudayaan ditujukan antara lain untuk memperkuat karakter, memperteguh jati diri bangsa, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan memantapkan peran dan posisi Indonesia dalam memengaruhi arah perkembangan peradaban dunia. Untuk mewujudkan tujuan tersebut dilakukan antara lain melalui pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat termasuk yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Materi lain yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat, yaitu mengenai sisi ketahanan sosial budaya. Terkait hal tersebut, di wilayah Papua menghadapi isu rendahnya perlindungan dan pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat yang berdampak pada belum optimalnya penataan tanah adat/ulayat. Perlindungan dan pengakuan Masyarakat Hukum Adat merupakan langkah awal untuk penataan tanah adat/ulayat, tetapi baru sebagian kecil kabupaten/kota yang telah menetapkan peraturan daerah tentang pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Papua.¹⁴⁷

Dengan demikian, pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat melalui optimalisasi penataan tanah adat/ulayat dan pemberdayaan terhadap Masyarakat Hukum Adat menjadi isu yang

¹⁴⁷Lihat Lampiran Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 (Isu dan Potensi Wilayah), hal. 225.

perlu diperhatikan dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat karena merupakan salah satu fokus utama dalam agenda RPJPN.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁴⁸ Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat menyebutkan tujuan negara yaitu “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”. Tujuan tersebut salah satunya memiliki konsekuensi bahwa negara bertanggung jawab untuk menjamin perlindungan dan pemenuhan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya tanpa terkecuali. Sejalan dengan tujuan negara tersebut, sila kelima Pancasila menyebutkan “Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” yang bermakna bahwa jaminan perlindungan dan pemenuhan kesejahteraan rakyat dilakukan negara secara adil, merata, dan tanpa diskriminasi. Adapun rakyat yang dimaksud di sini adalah termasuk Masyarakat Hukum Adat rakyat yang ada sebelum terbentuknya NKRI dan telah mengikatkan diri menjadi bagian dari Bangsa Indonesia.

Secara konstitusional pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat tertuang dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945, yaitu dalam Pasal 18B ayat (2) yang menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara

¹⁴⁸Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” Lampiran 1 angka 4 huruf A.

*Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*¹⁴⁹. Pasal 18B ayat (2) dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan memberikan batasan persyaratan untuk mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yaitu ”*sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, dan diatur dalam undang-undang.*”

Masyarakat Hukum Adat merupakan kelompok masyarakat yang memiliki susunan asli dengan hak asal-usul. Istilah “susunan asli” dimaksudkan untuk menunjukkan masyarakat yang mempunyai sistem pengurusan diri sendiri atau *zelfbesturende landschappen*. Pengurusan diri sendiri itu terjadi di dalam sebuah bentang lingkungan (*landscape*) atau berkaitan dengan dengan sebuah wilayah yang dihasilkan oleh perkembangan masyarakat. Hak asal-usul dari masyarakat dengan susunan asli itu setidaknya mencakup hak atas wilayah (yang kemudian disebut sebagai wilayah hak ulayat), termasuk mempunyai bentuk pemerintahan komunitas sendiri (*self governing community*) yang menjalankan fungsi pemerintahan tradisional yang didasarkan pada adat setempat dan kearifan lokal. Masyarakat hukum adat tersebut secara konstitusional diakui dan dihormati sebagai “*penyanggah hak*” dan tentunya dapat pula dibebani kewajiban sebagai subjek hukum.¹⁵⁰

Sebagai suatu identitas atau subjek hukum, masyarakat hukum adat merupakan aset budaya Indonesia yang harus dilindungi dan dihormati hak-haknya. Hak-hak yang melekat pada masyarakat hukum adat termasuk bagian dari hak-hak warga negara yang juga merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagaimana yang diatur dalam Bab XA UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Untuk itu negara wajib menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dan kebebasan masyarakat hukum adat sebagai bagian dari warga negara Indonesia.

¹⁴⁹Pasal 18B ayat (2) merupakan hasil Perubahan (Amandemen) Kedua Undang-Undang Dasar 1945 tanggal 18 Agustus 2000.

¹⁵⁰Mahkamah Konstitusi RI, “Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012.”

Berdasarkan latar belakang historis filosofis keberadaan masyarakat hukum adat dan sesuai dengan dasar pengaturan yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 maka hakikat yang mendasar terkait pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat adalah adanya jaminan perlindungan atas hak-hak dan pemberdayaan masyarakat hukum adat yang harus juga diakui sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keberadaan dan perkembangan masyarakat hukum adat itu sendiri. Pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan masyarakat hukum adat ini penting karena bertujuan untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri masyarakat hukum adat dalam upaya mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual sesuai dengan cita-cita dan tujuan negara.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.¹⁵¹ Sesuai dengan amanat konstitusi bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan hal tersebut, peran negara sangat penting terutama untuk memberikan pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap Masyarakat Hukum Adat. Namun demikian, berdasarkan fakta empiris diketahui bahwa Masyarakat Hukum Adat masih mengalami beberapa permasalahan yang menghambat perolehan hak-haknya. Beberapa permasalahan tersebut diantaranya, yaitu:

Pertama, keberagaman istilah mengenai Masyarakat Hukum Adat dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Beberapa istilah yang digunakan antara lain: Masyarakat Hukum Adat,

¹⁵¹Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011," Lampiran 1 angka 4 huruf B.

masyarakat adat, dan masyarakat tradisional. Masing-masing istilah tersebut merujuk pada indikator serta persyaratan yang berbeda sehingga sulit dalam proses pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan dari pemerintah. Dampaknya, kedudukan Masyarakat Hukum Adat rentan terhadap kemiskinan, keterbelakangan pendidikan, keterbatasan akses terhadap pelayanan publik terutama infrastruktur pembangunan, dan ketertinggalan informasi.

Kedua, belum terpenuhinya hak Masyarakat Hukum Adat. Saat ini Pemerintah belum sepenuhnya memberikan pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat dan kebijakan pembangunan yang dilaksanakan cenderung memprioritaskan pertumbuhan ekonomi nasional. Hal tersebut berdampak terhadap belum terpenuhinya hak-hak masyarakat hukum adat seperti hak atas wilayah adat, hak atas tanah, hutan, sumber daya alam, ekonomi, hukum, dan budaya. Selain itu, Masyarakat Hukum Adat juga belum dilibatkan dalam program pembangunan terutama mengenai dampak yang dapat ditimbulkan terhadap Masyarakat Hukum Adat.

Ketiga, pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat belum optimal. Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah belum memiliki standar yang sama sehingga program pemberdayaan yang dilakukan belum optimal, tidak terkoordinasi, dan belum berkesinambungan. Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah perlu memberikan pemberdayaan yang tepat sasaran sesuai dengan kearifan lokal Masyarakat Hukum Adat, diiringi dengan pemantauan dan evaluasi secara berkala untuk mengetahui efektivitas pemberdayaan bagi kelangsungan kehidupan Masyarakat Hukum Adat.

Keempat, konflik yang dialami Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat Hukum Adat sering mengalami konflik antar-Masyarakat Hukum Adat, masyarakat, maupun Pemerintah. Penyelesaian masalah terkait dengan Masyarakat Hukum Adat sering mengalami benturan ketika hukum adat dihadapkan dengan hukum nasional yang seringkali berdampak pada penyempitan hak-hak Masyarakat

Hukum Adat. Oleh karena itu, penyelesaiannya memerlukan proses afirmasi khusus, baik dalam bentuk pengakuan maupun perlindungan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.¹⁵² Landasan yuridis digunakan sebagai dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan yang akan disusun, dalam hal ini adalah Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.

Secara eksplisit 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 ditegaskan dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, Negara juga menghormati identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Pada tataran Undang-Undang, pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat juga telah ditegaskan dalam berbagai Undang-Undang seperti UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, adanya Putusan MK yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat, diantaranya Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, antara lain

¹⁵²*Ibid.*, Lampiran 1 angka 4 huruf C.

menegaskan mengenai pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, yang harus tetap memperoleh kemudahan dalam mencapai kesejahteraan, menjamin adanya kepastian hukum yang adil baik bagi subjek maupun objek hukumnya, dan jika perlu memperoleh perlakuan istimewa (*affirmative action*) dan pengakuan terhadap hutan adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lain) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) Masyarakat Hukum Adat, dan Putusan MK No. 55/PUU-VIII/2010 antara lain, bahwa untuk mengatasi persoalan sengketa pemilikan tanah perkebunan yang berhubungan dengan hak ulayat, negara seharusnya konsisten dengan penjelasan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang tentang Perkebunan, bahwa eksistensi Masyarakat Hukum Adat memenuhi lima syarat yaitu dalam masyarakat tersebut terdapat (a) masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinschaft*) (b) kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat (c) wilayah hukum adat yang jelas, (d) pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati dan (e) pengukuhan dengan peraturan daerah.

Meskipun telah diatur dalam berbagai Undang-Undang sektoral, namun pengaturan-pengaturan tersebut belum secara jelas mengatur hak-hak Masyarakat Hukum Adat serta bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara kepada Masyarakat Hukum Adat. Hal ini menyebabkan belum terpenuhinya kebutuhan hukum Masyarakat Hukum Adat, sehingga berimplikasi pada belum terwujudnya kepastian hukum bagi Masyarakat Hukum Adat dalam memperoleh pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan mengenai pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat secara komprehensif dalam suatu undang-undang, yang di dalamnya memuat antara lain mengenai mekanisme untuk identifikasi, verifikasi, dan pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat; jaminan bahwa Masyarakat Hukum Adat memperoleh hak, kesempatan, dan manfaat yang setara dengan masyarakat; upaya menghilangkan kesenjangan sosial

ekonomi melalui afirmasi khusus; penguatan kedudukan hukum adat yang setara dengan hukum nasional dalam wilayah Masyarakat Hukum Adat; serta peran dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Adanya pengakuan dan penghormatan dari Negara kepada masyarakat hukum adat sebagaimana yang digariskan dalam UUD NRI Tahun 1945 ternyata belum diikuti dengan suatu pengaturan yang memberikan perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat. Pengakuan dan penghormatan terhadap Masyarakat Hukum Adat dapat diwujudkan dalam bentuk perlindungan dan pemberdayaan sesuai dengan karakteristik yang dimiliki Masyarakat Hukum Adat.

Arah pengaturan Rancangan Undang-Undang ini adalah terbentuknya suatu undang-undang yang memberikan pengakuan Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum, perlindungan atas pemenuhan hak-hak Masyarakat Hukum Adat, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Masyarakat Hukum Adat, mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat, menciptakan kepastian hukum dan keadilan dalam penyelesaian sengketa. Upaya tersebut ditujukan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat. Rancangan Undang-Undang ini bertujuan mensinkronisasi dan mengharmonisasi berbagai pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat.

Dengan adanya Rancangan Undang-Undang ini maka akan terbentuk suatu peraturan perundang-undangan yang kuat dan komprehensif bagi pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia yang berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, Masyarakat Hukum Adat mempunyai ruang yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam aspek politik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial, dan budaya serta melestarikan tradisi dan adat istiadatnya sesuai dengan kearifan lokal sebagai bagian dari kebudayaan nasional. Adanya Rancangan Undang-Undang ini akan

menjangkau tidak hanya Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum tetapi juga pemerintah dan pihak lain di luar Masyarakat Hukum Adat.

Rancangan Undang-undang ini memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat yang di dalamnya mengatur secara tegas mengenai pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat, hak dan kewajiban, pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat, sistem informasi, tugas dan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah, lembaga adat, penyelesaian sengketa, pendanaan, dan peran serta masyarakat.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

1. Ketentuan Umum

Istilah dan batasan pengertian atau definisi yang perlu diatur dalam RUU tentang Masyarakat Adat, sebagai berikut:

1. Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok warga negara Indonesia yang hidup secara turun temurun dalam bentuk kesatuan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal di wilayah geografis tertentu, identitas budaya, hukum adat yang masih ditaati, hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.
2. Panitia Masyarakat Hukum Adat adalah tim teknis yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk melakukan proses pengakuan Masyarakat Hukum Adat.
3. Pengakuan adalah keputusan tertulis yang diberikan oleh Negara atas penerimaan dan penghormatan kepada Masyarakat Hukum Adat beserta seluruh hak dan identitas yang melekat pada Masyarakat Hukum Adat melalui serangkaian proses yang dimulai dari tahap

- identifikasi, verifikasi dan validasi, sampai dengan penetapan oleh Menteri.
4. Pelindungan adalah upaya untuk menjamin dan melindungi Masyarakat Hukum Adat beserta haknya agar dapat hidup tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiannya.
 5. Pemberdayaan adalah upaya terencana untuk memajukan dan mengembangkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan bagi Masyarakat Hukum Adat.
 6. Wilayah Adat adalah satu kesatuan wilayah berupa tanah, hutan, perairan, beserta sumber daya alam baik yang di atasnya maupun yang terkandung di dalamnya yang diperoleh secara turun temurun dan memiliki batas-batas tertentu, yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup Masyarakat Hukum Adat.
 7. Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu Masyarakat Hukum Adat tertentu.
 8. Hak Ulayat adalah hak Masyarakat Hukum Adat yang bersifat komunal untuk menguasai, memanfaatkan, dan melestarikan wilayah adatnya beserta sumber daya alam di atasnya maupun yang terkandung di dalamnya sesuai dengan hukum adat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 9. Hukum Adat adalah seperangkat norma atau aturan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang hidup dan berlaku untuk mengatur kehidupan bersama Masyarakat Hukum Adat yang diwariskan secara turun menurun, yang senantiasa ditaati dan dihormati, serta mempunyai sanksi.

10. Lembaga Adat adalah perangkat yang berwenang mengatur, mengurus, dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan yang berdasarkan pada adat istiadat dan Hukum Adat, yang tumbuh dan berkembang bersamaan dengan sejarah Masyarakat Hukum Adat.
11. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
12. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
13. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
14. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri.

Selain batasan pengertian, dalam Masyarakat Hukum Adat perlu dicantumkan asas-asas sebagai landasan yang menjiwai isi dari pengaturan masyarakat adat, yaitu:

- a. Asas Partisipatif, yaitu asas yang bermakna bahwa Masyarakat Hukum Adat berperan aktif dalam terwujudnya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan melalui keterlibatan dalam penyusunan kebijakan dan program pembangunan yang berdampak terhadap Masyarakat Hukum Adat.
- b. Asas Keadilan, yaitu asas yang bermakna bahwa perlakuan yang adil kepada Masyarakat Hukum Adat sebagai Warga Negara Indonesia baik di hadapan hukum, politik, ekonomi, sosial dan budaya.

- c. Asas Kesetaraan dan Tanpa Diskriminasi, yaitu asas yang bermakna bahwa setiap orang memiliki kedudukan yang sama sebagai manusia dan berdasarkan martabat yang melekat pada setiap pribadi manusia. Oleh karena itu, tidak seorang pun harus mengalami diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, etnis, jenis kelamin, usia, bahasa, orientasi seksual, agama, pandangan dan sikap politik atau pandangan lainnya, asal-usul kebangsaan, sosial atau geografis, disabilitas, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.
- d. Asas Transparansi, yaitu asas yang bermakna bahwa keterbukaan informasi yang berkaitan dengan rencana, pelaksanaan dan evaluasi terhadap program yang berdampak pada pemenuhan dan perlindungan hak Masyarakat Hukum Adat.
- e. Asas Kemanusiaan, yaitu asas yang bermakna bahwa pemenuhan hak asasi manusia yang diuraikan dalam tiga kewajiban utama, yaitu menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dan kebebasan dasar warga Negara. Oleh karena itu, dalam konteks Masyarakat Hukum Adat perlu diletakkan dalam prinsip kemanusiaan yang adil dan beradab sebagaimana tercantum dalam Sila ke lima Pancasila.
- f. Asas Kepentingan nasional, yaitu asas yang bermakna bahwa pengakuan dan perlindungan seluruh Masyarakat Hukum Adat beserta hak-haknya sebagai pengikat dan pemersatu NKRI serta terjaminnya kelanjutan Pembangunan Nasional.
- g. Asas Keselarasan, yaitu asas yang bermakna bahwa upaya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat harus mengharmoniskan Masyarakat Hukum Adat beserta perangkat pranata dan Lembaga yang dimilikinya untuk berperan serta dalam

pembangun nasional.

- h. Asas Keberagaman, yaitu asas yang bermakna bahwa Pengakuan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat dilaksanakan melalui penghormatan dan pemeliharaan perbedaan suku bangsa, ras, agama dan kepercayaan serta sistem nilai yang berlaku di Masyarakat Hukum Adat, namun dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- i. Asas Kearifan Lokal, yaitu asas yang bermakna bahwa upaya Pelindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat dilakukan dengan memperhatikan dan menghargai karakteristik, sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya, pengetahuan tradisional, dan nilai-nilai luhur adat istiadat yang terkandung dalam Masyarakat Hukum Adat sebagai warisan turun-temurun.
- j. Asas Kelestarian dan Keberlanjutan fungsi lingkungan hidup, yaitu asas yang bermakna bahwa prinsip yang bersifat penegasan atas kesadaran global bahwa nasib manusia sesungguhnya tergantung pada kemampuannya mengelola lingkungan hidup, tempat dia berdiam dan hidup di dalamnya. prinsip ini menghimbau manusia untuk bijaksana dalam melihat eksistensi lingkungan sekaligus supaya mengelolanya dengan cara yang cerdas.

Selain pencantuman asas sebagai landasan penyelenggaraan pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yang tercermin di dalam norma batang tubuh, juga ditegaskan tujuan pengaturan pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yaitu:

- a. memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat;
- b. memberikan jaminan kepada Masyarakat Hukum Adat dalam melaksanakan haknya sesuai dengan tradisi dan adat istiadatnya;
- c. memberikan ruang partisipasi dalam aspek politik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial, dan budaya;
- d. melestarikan tradisi dan adat istiadatnya sebagai kearifan lokal dan bagian dari kebudayaan nasional;
- e. meningkatkan ketahanan sosial budaya sebagai bagian dari ketahanan nasional; dan
- f. menjadikan Masyarakat Hukum Adat sebagai penerima manfaat dari pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam, sumber daya genetik, dan pengetahuan tradisional.

2. Pengakuan

Negara mengakui Masyarakat Hukum Adat yang masih hidup dan berkembang di masyarakat sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Pusat memberikan pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat melalui tahapan identifikasi, verifikasi dan validasi, hingga dilakukan penetapan sebagai Masyarakat Hukum Adat. Identifikasi merupakan kegiatan menentukan keberadaan Masyarakat Hukum Adat beserta batas wilayah adat dan tanah ulayat yang dilakukan oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat. Pada tahap identifikasi, Masyarakat Hukum Adat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia dalam komunitas tertentu yang hidup berkelompok dalam suatu ikatan karena kesamaan keturunan dan/atau teritorial yang telah ada sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- b. mendiami suatu Wilayah Adat dengan batas tertentu secara turun-temurun;
- c. memiliki pranata atau perangkat hukum dan ditaati kelompoknya sebagai pedoman dalam kehidupan Masyarakat Hukum Adat; dan/atau
- d. mempunyai Lembaga Adat yang diakui oleh Masyarakat Hukum Adat.

Hasil identifikasi memuat data dan informasi mengenai pemenuhan persyaratan Masyarakat Hukum Adat. Hasil tersebut diumumkan di kantor desa/kelurahan setempat selama 45 hari dan selama masa pengumuman masyarakat dapat mengajukan keberatan dengan melampirkan bukti dan/atau data yang mendukung.

Tahap selanjutnya adalah verifikasi dan validasi. Tahap ini merupakan kegiatan pemeriksaan lapangan dan pemeriksaan administrasi oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat atas kelengkapan dan kebenaran data dan informasi hasil identifikasi yang dilaksanakan paling lama 45 hari dan hasilnya dituangkan dalam berita acara verifikasi dan validasi. Berita acara tersebut disampaikan oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat tingkat provinsi dan kabupaten/kota kepada Pemerintah Daerah. Selanjutnya pemerintah daerah menerbitkan surat rekomendasi pengakuan Masyarakat Hukum Adat kepada Menteri dan melampirkan berita acara verifikasi dan validasi.

Pada tahap akhir yaitu penetapan. Menteri menetapkan Masyarakat Hukum Adat beserta wilayah adat dan tanah ulayat berdasarkan surat rekomendasi dan berita acara verifikasi dan validasi dalam bentuk Keputusan Menteri. Keputusan tersebut ditetapkan paling lambat 30 hari sejak diterimanya surat rekomendasi dan berita acara verifikasi dan validasi.

3. Evaluasi

Pemerintah pusat dapat melakukan evaluasi terhadap pengakuan Masyarakat Hukum Adat yang telah ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Pemerintah pusat membentuk panitia evaluasi yang terdiri dari unsur kementerian terkait; pemerintah daerah; perwakilan Masyarakat Hukum Adat; perwakilan organisasi masyarakat yang memiliki kompetensi mengenai Masyarakat Hukum Adat; dan akademisi yang memiliki keilmuan dan kepakaran mengenai Masyarakat Hukum Adat.

Evaluasi pertama dilakukan 25 tahun sejak ditetapkan pengakuan Masyarakat Hukum Adat dan dievaluasi Kembali setiap 5 tahun.

4. Hak dan Kewajiban

Dalam RUU ini mengatur hak dan kewajiban Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat Hukum Adat berhak atas wilayah adat yang dikuasai dan dikelola secara turun temurun. Wilayah adat bersifat komunal dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Masyarakat Hukum Adat berhak berpartisipasi dan terwakili dalam menentukan perencanaan, pengembangan, dan pemanfaatan secara berkelanjutan atas Wilayah Adat sesuai dengan kearifan lokal.

Masyarakat Hukum Adat berhak mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang berada di Wilayah Adat sesuai dengan Hukum Adat, kearifan lokal, dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau korporasi dapat melakukan pengelolaan sumber daya alam di Wilayah Adat yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak berdasarkan pertimbangan Masyarakat Hukum Adat melalui musyawarah. Masyarakat Hukum Adat berhak mendapatkan kompensasi dalam bentuk uang; tanah

pengganti; permukiman kembali; kepemilikan saham; atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Selain kompensasi dapat juga menerima manfaat pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan.

Masyarakat Hukum Adat berhak mendapat manfaat dari penyelenggaraan pembangunan nasional. Masyarakat Hukum Adat berhak berpartisipasi dalam kebijakan program pembangunan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di wilayah adat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan. Masyarakat Hukum Adat berhak menyampaikan usulan perubahan terhadap rencana pembangunan yang akan dilaksanakan di wilayah adatnya dan juga berhak mengusulkan pembangunan yang sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan di wilayah adatnya berdasarkan kesepakatan Bersama.

Masyarakat Hukum Adat berhak menganut dan menjalankan sistem kepercayaan, upacara spiritual, dan ritual yang diwarisi dari leluhur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat Hukum Adat berhak melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan unsur kebudayaan yang menjadi sasaran utama pemajuan kebudayaan. Unsur kebudayaan tersebut merupakan bagian hak kekayaan intelektual yang dimiliki Masyarakat Hukum Adat.

Masyarakat Hukum Adat berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta dapat diwujudkan dalam bentuk pengajuan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup; pengaduan akibat dugaan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; dan penerimaan keuntungan dari pemanfaatan pengetahuan tradisional terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup yang bernilai ekonomis.

Masyarakat Hukum Adat berkewajiban untuk menjaga keutuhan Wilayah Adat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengembangkan dan melestarikan budaya sebagai bagian dari kebudayaan Indonesia; bertoleransi antar-Masyarakat Hukum Adat dan dengan masyarakat lain; memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup di Wilayah Adat; mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam di Wilayah Adat secara berkelanjutan; bekerjasama dalam proses identifikasi dan verifikasi Masyarakat Hukum Adat; menjaga dan tidak mengalihkan harta kekayaan Masyarakat Hukum Adat kepada pihak luar Masyarakat Hukum Adat; menjaga keberlanjutan program dan hasil pembangunan nasional; dan mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Perlindungan

Pelindungan merupakan jaminan terhadap pelaksanaan hak Masyarakat Hukum Adat yang telah mendapatkan penetapan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pelindungan Masyarakat Hukum Adat terhadap Wilayah Adat; sebagai subyek hukum; pengembalian Wilayah Adat untuk dikelola, dimanfaatkan, dan dilestarikan sesuai dengan adat istiadatnya; pemberian kompensasi atas hilangnya hak Masyarakat Hukum Adat untuk mengelola Wilayah Adat; pengembangan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup; peningkatan taraf kehidupan Masyarakat Hukum Adat; pelestarian dan pelindungan kearifan lokal dan pengetahuan tradisional; pelestarian harta kekayaan dan/atau benda adat; dan pelindungan hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat yang menjalankan pekerjaan tradisional di wilayah adatnya.

6. Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat

Dalam RUU ini Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan tujuan untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat. Pemberdayaan tersebut dilakukan melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia; pelestarian unsur kebudayaan dan kekayaan intelektual; fasilitasi akses untuk kepentingan Masyarakat Hukum Adat; usaha produktif; dan kerjasama dan kemitraan.

7. Tugas dan Wewenang

Dalam RUU ini akan mengatur tugas dan wewenang baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah Pusat bertugas untuk membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat pusat; menetapkan Masyarakat Hukum Adat yang memenuhi persyaratan dan melalui tahapan yang ditentukan dalam undang-undang ini; menyusun kebijakan perlindungan Masyarakat Hukum Adat; menyusun kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; menyusun kebijakan sosialisasi pembangunan nasional kepada Masyarakat Hukum Adat; menyusun rencana tata ruang wilayah; dan menyusun sistem data nasional yang memuat informasi mengenai sumber daya genetik, pengetahuan tradisional, dan budaya tradisional yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat.

Dalam menjalankan tugasnya, Pemerintah Pusat berwenang untuk menetapkan kebijakan Pelindungan Masyarakat Hukum Adat; menetapkan kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; menetapkan kebijakan sosialisasi pembangunan nasional kepada Masyarakat Hukum Adat; menetapkan kebijakan pembinaan Masyarakat Hukum Adat; menetapkan rencana tata ruang wilayah nasional; dan mengevaluasi secara berkala keberadaan Masyarakat Hukum Adat.

Pemerintah Daerah bertugas untuk membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat provinsi atau Panitia Masyarakat Hukum Adat kabupaten/kota; melaksanakan program Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; menyediakan sarana dan prasana yang terkait dengan upaya Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; melaksanakan sosialisasi kebijakan pembangunan nasional dan daerah kepada Masyarakat Hukum Adat; melakukan mediasi dalam penyelesaian sengketa antar Masyarakat Hukum Adat; menyusun dan melaksanakan program pembangunan dengan memperhatikan kearifan lokal dan pengetahuan tradisional; melindungi karya seni, budaya, pengetahuan tradisional, dan kekayaan intelektual Masyarakat Hukum Adat; membentuk wadah komunikasi hubungan antara Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat lokal disekitarnya; melakukan fasilitasi dan pendampingan dalam penyusunan peta partisipatif Tanah Ulayat; membentuk unit organisasi yang mempunyai tugas dan tanggung jawab Pengakuan, Pelindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; menyusun dan mengesahkan informasi geospasial tematik tanah Masyarakat Hukum Adat; dan melakukan penataan kesatuan wilayah Masyarakat Hukum Adat.

Dalam menjalankan tugasnya, Pemerintah Daerah berwenang untuk menetapkan program daerah untuk Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; menetapkan program sosialisasi kebijakan pembangunan nasional dan daerah kepada Masyarakat Hukum Adat; menetapkan tata cara mediasi penyelesaian sengketa antar Masyarakat Hukum Adat; menetapkan program pembangunan dengan memperhatikan kearifan lokal dan pengetahuan tradisional; menetapkan program Pelindungan terhadap karya seni, budaya, pengetahuan tradisional dan kekayaan intelektual

dan Masyarakat Hukum Adat; dan menetapkan rencana tata ruang wilayah daerah.

8. Lembaga Adat

Dalam RUU ini akan mengatur tugas dan kewenangan lembaga adat yang ada di wilayah adat Masyarakat Hukum Adat. Lembaga adat merupakan penyelenggara Hukum Adat dan adat istiadat yang berfungsi mengatur, mengurus, dan menyelesaikan permasalahan kehidupan Masyarakat Hukum Adat. Lembaga adat tersebut bagian dari Masyarakat Hukum Adat yang masih hidup dan berfungsi sesuai dengan kedudukan dan peranannya.

Lembaga Adat bertugas untuk memfasilitasi pendapat atau aspirasi Masyarakat Hukum Adat kepada pemerintah desa dan Pemerintah Daerah; melakukan mediasi penyelesaian sengketa dalam dan/atau antar Masyarakat Hukum Adat; memberikan putusan atas penyelesaian sengketa adat; memberdayakan, melestarikan, mengembangkan adat istiadat dan kebiasaan Masyarakat Hukum Adat; meningkatkan peran aktif Masyarakat Hukum Adat dalam pengembangan dan pelestarian nilai budaya untuk mewujudkan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; dan menjaga hubungan yang demokratis, harmonis, dan obyektif antara Masyarakat Hukum Adat dengan pemerintah desa dan Pemerintah Daerah.

Lembaga Adat berwenang untuk mengelola hak dan harta kekayaan Masyarakat Hukum Adat untuk meningkatkan kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat; mewakili kepentingan Masyarakat Hukum Adat dalam hubungan di luar Wilayah Adat; dan menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat.

Lembaga Adat bekerjasama secara sinergis dengan pemerintah desa dan/atau Pemerintah Daerah dalam

mendukung upaya pelestarian, pengembangan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat.

9. Penyelesaian Sengketa

Dalam RUU ini akan mengatur penyelesaian sengketa internal, antar, dan antara Masyarakat Hukum Adat dengan pihak lain. Pelanggaran terhadap Hukum Adat yang dilakukan oleh anggota Masyarakat Hukum Adat yang lain diselesaikan melalui Lembaga Adat tempat terjadinya pelanggaran. Sengketa antar Masyarakat Hukum Adat diselesaikan melalui Musyawarah Adat antar-Lembaga Adat. Dalam hal Musyawarah Adat antar-Lembaga Adat tidak dapat menyelesaikan sengketa maka diselesaikan melalui pengadilan.

Sengketa antara Masyarakat Hukum Adat dan pihak lain diselesaikan oleh Lembaga Adat melalui musyawarah untuk mencapai mufakat. Lembaga Adat mengeluarkan putusan penyelesaian sengketa. Dalam hal terdapat keberatan terhadap putusan Lembaga Adat maka sengketa diselesaikan di pengadilan. Dalam hal penyelesaian sengketa tidak melalui Lembaga Adat maka gugatan tidak dapat diterima di pengadilan.

10. Sistem Informasi

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membentuk dan mengembangkan sistem informasi terpadu mengenai Masyarakat Hukum Adat yang dikelola secara akuntabel, sistematis, dan mudah diakses. Sistem informasi bertujuan untuk memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat; menjadi dasar pengambilan dan implementasi kebijakan bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; dan mendukung penyelenggaraan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat.

Sistem informasi berisi data dan informasi mengenai Masyarakat Hukum Adat; program Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; hasil pengawasan terhadap pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; dan evaluasi terhadap hasil Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat. Sistem informasi tersebut terintegrasi dalam Satu Data Indonesia.

11. Pendanaan

Dalam RUU ini akan mengatur pendanaan yang wajib disediakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat. Pendanaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara; anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat dikelola sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

12. Partisipasi Masyarakat

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam RUU ini dengan cara: memberikan informasi terkait keberadaan Masyarakat Hukum Adat; memberikan saran, pertimbangan, dan pendapat terkait dengan pelaksanaan Pengakuan, Pelindungan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat; menjaga, memelihara, dan meningkatkan kelestarian fungsi lingkungan hidup di Wilayah Adat; menyampaikan laporan terjadinya bahaya, pencemaran, dan/atau kerusakan lingkungan di Wilayah Adat; memantau pelaksanaan rencana pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat; memberikan bantuan tenaga, dana,

fasilitas, serta sarana dan prasarana untuk Masyarakat Hukum Adat; melestarikan adat istiadat dan kebiasaan Masyarakat Hukum Adat; menciptakan lingkungan tempat tinggal yang kondusif bagi Masyarakat Hukum Adat; melaporkan tindakan kekerasan yang dialami oleh Masyarakat Hukum Adat; dan membantu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam memberikan sosialisasi mengenai pentingnya Pengakuan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat kepada Masyarakat Hukum Adat.

13. Ketentuan Pidana

Dalam RUU ini akan mengatur ketentuan pidana bagi setiap orang yang menghalang-halangi Masyarakat Hukum Adat dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam di Wilayah Adatnya sesuai dengan hukum adat, kearifan lokal, dan ketentuan peraturan perundang-undangan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Kemudian bagi Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menguasai atau bermaksud memiliki sebagian atau seluruh wilayah adat dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (Sembilan) tahun atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

14. Ketentuan Lain-Lain

Dalam RUU ini akan mengatur bahwa Pengakuan, Pelindungan, dan Pemberdayaan terhadap Masyarakat Hukum Adat di wilayah keistimewaan atau kekhususan yang telah diatur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tetap diakui dan dilindungi menurut ketentuan dalam Undang-Undang ini.

15. Ketentuan Peralihan

Dalam RUU ini akan mengatur ketentuan peralihan terkait Masyarakat Hukum Adat yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah sebelum tanggal berlakunya Undang-Undang ini, selanjutnya diakui dan ditetapkan oleh Menteri sebagai Masyarakat Hukum Adat berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini. Proses Pengakuan Masyarakat Hukum Adat sebelum berlakunya Undang-Undang ini, diselesaikan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

16. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup ditempatkan dalam bab terakhir. Jika tidak diadakan pengelompokan bab, ketentuan penutup ditempatkan dalam pasal-pasal terakhir. Pada umumnya ketentuan penutup memuat ketentuan mengenai:

- a. Penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
- b. Nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. Status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. Saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.¹⁵³

Dalam ketentuan ini mengatur mengenai pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku semua istilah Masyarakat Hukum Adat yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai Masyarakat Hukum Adat sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini. Selain itu dalam ketentuan penutup mengatur mengenai semua peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai atau

¹⁵³Lampiran Nomor 136 dan 137 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat sebelum diundangkannya Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

BAB VI PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Teori mengenai pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat:
 - a. Dalam diskusi ilmiah, praktek administrasi pemerintahan, dunia usaha, dan kehidupan sehari-hari di Indonesia, terdapat beberapa istilah yang dipakai untuk menunjuk kelompok masyarakat yang kehidupan sosialnya berlangsung dalam wilayah geografis tertentu dan masih didasarkan pada nilai dan norma kebiasaan (adat). Beberapa istilah tersebut yaitu masyarakat adat, Masyarakat Hukum Adat, masyarakat lokal, masyarakat tradisional, dan komunitas adat terpencil (KAT). Namun demikian, istilah masyarakat adat dan Masyarakat Hukum Adat memiliki sejarah yang dapat dilacak asal-usul dan perkembangan pemaknaannya. Kedua istilah tersebut telah menjadi objek perbincangan akademik serta lebih sering digunakan oleh produk hukum dibandingkan ketiga istilah lainnya.
 - b. Di tingkat internasional, ILO terus mendorong perlindungan kepada masyarakat adat melalui Konvensi 169 Tahun 1989 mengenai *indigenous peoples* dan *tribal peoples*. Dalam konvensi ILO tersebut tidak memuat definisi pasti tentang masyarakat adat, tetapi memberikan gambaran tentang siapa masyarakat adat yang dimaksud. Unsur identitas bersama berasal dari keturunan yang sama telah menjadi faktor pembeda antara istilah masyarakat adat, *indigenous peoples* dengan istilah Masyarakat Hukum Adat dan persekutuan rakyat. Dua istilah pertama mensyaratkan faktor genealogis sebagai unsur yang harus ada sedangkan dua istilah kedua tidak memutlakannya.
 - c. Ter Haar, memberikan pengertian masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat sebagai sekelompok orang-orang yang terikat sebagai suatu kesatuan wilayah (teritorial),

kesatuan keturunan (genealogis), serta kesatuan wilayah keturunan (teritorial-genealogis) sehingga terdapat keberagaman bentuk masyarakat adat dari satu tempat ke tempat lain.

- d. Istilah Masyarakat Hukum Adat lebih memberikan penekanan pada aspek hukum, selain memiliki ciri ikatan batin yang terkait dengan aspek budaya dan religi. Adanya penekanan pada aspek hukum juga dapat menunjukkan perbedaan antara konsep Masyarakat Hukum Adat dengan masyarakat adat. Untuk menjadi Masyarakat Hukum Adat, suatu masyarakat adat harus memiliki otoritas atau tertib hukum yang menjadi ciri tambahan. Dengan demikian, konsepsi Masyarakat Hukum Adat yang memiliki spesifikasi khusus menjadi lebih tepat untuk menjadi bagian dari konsep masyarakat adat yang dinilai lebih umum.
- e. Pengakuan (*recognition*) terhadap Masyarakat Hukum Adat sangat penting karena pengakuan membawa akibat perlindungan hukum terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum dan perlindungan atas hak-haknya.
- f. Pelindungan hukum merupakan salah satu upaya untuk menegakkan keadilan demi memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat, serta memberikan jaminan kepada Masyarakat Hukum Adat dalam melaksanakan haknya sesuai dengan tradisi dan adat istiadatnya.
- g. Pemberdayaan bertujuan untuk mewujudkan Masyarakat Hukum Adat yang mandiri dan sejahtera melalui upaya memperkuat wawasan, sikap, keterampilan, perilaku, kemahiran, dan kesadaran dalam mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki melalui kebijakan, program kerja, kegiatan dan pendampingan yang diselaraskan dengan kebutuhan dan kearifan lokal Masyarakat Hukum Adat.

2. Kondisi empiris saat ini Masyarakat Hukum Adat masih mengalami beberapa permasalahan yang menghambat pengakuan, pemenuhan hak, dan pemberdayaannya, yaitu:
 - a. keberagaman istilah Masyarakat Hukum Adat, masyarakat adat, dan masyarakat tradisional dalam beberapa peraturan perundang-undangan merujuk pada indikator serta persyaratan yang berbeda sehingga sulit dalam proses pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dampaknya, kedudukan Masyarakat Hukum Adat rentan terhadap kemiskinan, keterbelakangan pendidikan, keterbatasan akses terhadap pelayanan publik terutama infrastruktur pembangunan, dan ketertinggalan informasi.
 - b. belum terpenuhinya hak-hak Masyarakat Hukum Adat seperti hak atas wilayah adat, hak atas tanah, hutan, sumber daya alam, ekonomi, hukum, dan budaya. Masyarakat Hukum Adat juga belum dilibatkan dalam program pembangunan terutama mengenai dampak yang dapat ditimbulkan terhadap Masyarakat Hukum Adat. Kondisi ini mengakibatkan keberadaan Masyarakat Hukum Adat semakin terpinggirkan, serta rawan munculnya konflik sosial dan konflik agraria di wilayah adat.
 - c. pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah belum memiliki standar yang sama sehingga program pemberdayaan yang dilakukan belum optimal, tidak terkoordinasi, dan belum berkesinambungan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu memberikan pemberdayaan yang tepat sasaran sesuai dengan kearifan lokal Masyarakat Hukum Adat, diiringi dengan pemantauan dan evaluasi secara berkala untuk mengetahui efektivitas pemberdayaan bagi kelangsungan kehidupan Masyarakat Hukum Adat.

- d. Masyarakat Hukum Adat masih mengalami konflik antar-Masyarakat Hukum Adat, masyarakat, maupun Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penyelesaian konflik sering mengalami benturan ketika hukum adat dihadapkan dengan hukum nasional yang seringkali berdampak pada penyempingan hak-hak Masyarakat Hukum Adat. Penyelesaian konflik memerlukan proses afirmasi khusus terhadap hukum adat sebagai bentuk pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat.
3. Kondisi peraturan perundang-undangan saat ini yang berkaitan dengan substansi di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.

Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Masyarakat Hukum Adat ditemukan banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Masyarakat Hukum Adat. Namun peraturan perundang-undangan tersebut masih mengatur Masyarakat Hukum Adat secara sektoral dan parsial. Hal ini mengakibatkan peraturan perundang-undangan tersebut tidak konsisten antara satu dengan lainnya, diantaranya terkait penggunaan istilah dan indikator atau syarat sebagai Masyarakat Hukum Adat sehingga menimbulkan kesulitan dalam implementasinya.

4. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

- a. Landasan Filosofis

Secara filosofis konstitusional, negara bertanggung jawab untuk mengakui dan menjamin perlindungan dan pemenuhan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya, termasuk Masyarakat Hukum Adat. Pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat Masyarakat Hukum Adat dalam upaya mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik

materiil maupun spiritual sesuai dengan cita-cita dan tujuan negara.

b. Landasan Sosiologis.

Selama ini Masyarakat Hukum Adat merupakan kelompok rentan, minoritas, dan termajinakan dalam upaya untuk memperoleh pengakuan, perlindungan atas hak-haknya, dan pemberdayaan, termasuk keterlibatan dalam program pembangunan. Masyarakat Hukum Adat juga masih mengalami permasalahan terkait penyelesaian konflik sosial dan konflik agraria. Untuk itu perlu adanya pengaturan dalam suatu undang-undang yang memberikan jaminan pengakuan terhadap kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, pemenuhan dan perlindungan hak-haknya, peningkatan taraf kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat sebagai bagian dari warga negara Indonesia, serta jaminan kepastian hukum yang adil atas penyelesaian konflik yang dialami Masyarakat Hukum Adat.

c. Landasan Yuridis

Perlunya pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat secara terintegrasi dan komprehensif dalam satu undang-undang tersendiri. Undang-Undang ini dibentuk untuk mengatasi permasalahan disharmoni yang selama ini menimbulkan kendala dalam implementasi terkait pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Hukum Adat sekaligus menjadi payung hukum dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Masyarakat Hukum Adat. Undang-Undang ini juga merupakan suatu bentuk afirmasi bagi hukum adat dalam penyelesaian konflik atau sengketa yang dialami Masyarakat Hukum Adat dan/atau yang terjadi dalam yurisdiksi wilayah adat.

5. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Materi Muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Masyarakat Hukum Adat.

Jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat adalah terbentuknya suatu undang-undang yang komprehensif dalam mengakui Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek hukum, melindungi dan memenuhi hak-haknya, dan memberdayakan Masyarakat Hukum Adat melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengoptimalan sumber daya, dan menciptakan kepastian hukum serta keadilan dalam penyelesaian sengketa. Masyarakat Hukum Adat mempunyai ruang yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam aspek politik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial, dan budaya serta melestarikan tradisi dan adat istiadatnya sesuai dengan kearifan lokal dan sebagai bagian dari kebudayaan nasional. RUU ini memuat materi tentang ketentuan umum yang memuat istilah, asas, dan tujuan; karakteristik, pengakuan, perlindungan, hak dan kewajiban, pemberdayaan, sistem informasi, tugas dan wewenang Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Lembaga Adat, penyelesaian sengketa, pendanaan, peran serta masyarakat, ketentuan pidana, ketentuan lain-lain, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

B. SARAN

Berdasarkan simpulan diatas, perlu adanya pengaturan mengenai Masyarakat Hukum Adat dalam suatu undang-undang yang terintegasi dan komprehensif sebagai bentuk afirmasi atas pengakuan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat, jaminan perlindungan dan pemenuhan hak-haknya, dan pemberian program pemberdayaan yang sesuai dengan kearifan lokal sebagai upaya meningkatkan taraf kesejahteraan Masyarakat Hukum Adat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AM, Syahmunir. *Eksistensi Tanah Ulayat dalam Perundang-undangan di Indonesia*. Padang: Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau, 2004.
- Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Anshor, Ahmad. "Pemegang Paten Perlu Perlindungan Hukum," Jakarta: Republika, 2004.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Masyarakat Adat di Indonesia: Menuju Perlindungan Sosial yang Inklusif*. Cet. 1. Jakarta: Bappenas, 2013.
- Bouman, P.J. *Ilmu Masyarakat Umum: Pengantar Sosiologi*. Jakarta: PT. Pembangunan, 1980.
- Chairudin, O.K. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 1993.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Djojodigono. *Asas-Asas Hukum Adat*. Jogjakarta: Jajasan Badan Penerbit Gadjah Mada, 1958.
- Eisenstadt, N. *Post-Traditional Societies and the Continuity and Reconstruction of Tradition*. The MIT Press, 1973.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. Ninth edition. St. Paul: West, 2009.
- Haar, Ter. *Adat Law in Indonesia*. Jakarta: Bhratara, 1962.
- . *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*. Terj. K.N. Soebakti Pusponoto. Jakarta: Pradnja Paramita, 1960.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Harsono, Budi *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cet. 10. Jakarta: Penerbit Djambatan, 2005.
- Hartono, Sunarjati. *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*. Bandung: Penerbit Alumni, 1986.
- Holleman, J.F. ed. *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*. New York: Inst. of Pacific Relations, 1948.

- International Labour Organization. “Konvensi ILO mengenai Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No.169): Sebuah Panduan. Jenewa: Kantor Perburuhan Internasional, 2003.
- Koesnoe, M. *Catatan-Catatan terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*. Surabaya: Airlangga University Press, 1979.
- La Porta, Rafael. “Investor Protection and Corporate Governance.” *Journal of Financial Economics*, No. 58 (Oktober 1999): hal. 3–27.
- Moniaga, Sandra. “From Bumiputera to Masyarakat Adat, a Long and Confusing Journey. Dalam Jamie S. Davidson dan David Henley. *The Revival of Tradition in Indonesian Politics, The Development of Adat from Colonialism to Indigenism*. London: Routledge, 2007.
- Muhammad, Bushar. *Asas-Asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1981.
- Pakpahan, Helena Tacher dkk. *Konsep Pemberdayaan Masyarakat*. Cet. 1. Sumatera Barat: CV HEI Publishing Indonesia, 2024.
- Rahardjo, Satjipto. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2003.
- Saliga, Romeo. *Full Recognition for Indigenous Peoples’ Rights in the Philippines, the Case of the Non-Moro Indigenous Peoples in the Bangsamoro and Lessons for Cordillera*. Manila: International Idea & IAG, 2023.
- Simarmata, Rikardo. “Menyoal Pendekatan Binar dalam Studi Adat.” *LSD: Fossilized Adat Law Vol. V No. 2* (Juni–Desember 2013).
- . *Pengakuan hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: UNDP-RIPP, 2006.
- Sinaga, Dannerius. *Sosiologi dan Antropologi*. Klaten: PT. Intan Pariwara, 1988.
- Soejamto. *Daerah Istimewa dalam Kesatuan Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1988.
- Soekanto, Soerjono. *Hukum Adat Indonesia*, Cet. 12. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Soemardjan, Selo. *Masyarakat dan Manusia dalam Pembangunan (Pokok-Pokok Pikiran Selo Soemardjan)*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.

- Sudiyat, Iman, Soedarso, Kartawidjaja, M. Hidjazie. "Masalah Hal Ulayat di Daerah Madura." *Laporan Penelitian*. Universitas Gajah Mada, 1978.
- Sutantya R. Hadhikusuma, R.T. dan Sumantoro. *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan: Bentuk-Bentuk Perusahaan yang Berlaku di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1996.
- Thompson, Simon. *The Political Theory of Recognition: a Critical Introduction*. Cambridge: Polity Press, 2006.
- Vollenhoven, C. Van. *Orang Indonesia dan Tanahnya*. Yogyakarta: STPN Press, 2013.
- Yamin, Mohammad. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama, Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959.
- Zakaria, Yando. *Abih Tandeh: Masyarakat desa di Bawah Rezim Orde Baru*. Jakarta: Elsam, 2000.

Jurnal

- Dianto dan Fitrah Hamdani. "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat." *Jurnal Education and development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan* 2, No. 1 Agustus 2020.
- Kingsbury, Benedict. "Indigenous Peoples' in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy." *The American Journal of International Law* 92, 1998.
- Shrinkhal, Rashwet. "Problems in Defining Indigenous Peoples under International Law." *Chotanagpur Law Journal* 7.2014.
- Syahreza, Satrio. "Dampak Implementasi Kebijakan Pemerintah Jepang terhadap Deklarasi United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP): Studi Kasus Masyarakat Ainu." *JOM FISIP* 10, No. 1 Januari–Juni 2023.
- Zulfa, Eva Achjani. "Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 6, No. II Agustus 2010.

Makalah/Tesis/Bahan Presentasi

Fadhillah, Moh. Ali. “Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.” *Makalah*. Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Provinsi Banten, 31 Juli 2025.

Gunawan, Restu. “Urgensi RUU Masyarakat Adat, Pelindungan Masyarakat Adat: Problem dan Upaya Pengakuan, Direktorat Jenderal Pelindungan Kebudayaan dan Tradisi.” *Bahan Presentasi*. FGD dalam Rangka Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat, Kementerian Kebudayaan RI, 11 Juli 2025.

Harmono. “Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.” *Makalah*. Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Fakultas Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati, 11 September 2025.

Hidayat, Anis. “Pengakuan dan Pelindungan Hak Masyarakat Adat.” *Makalah*. FGD penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat yang diselenggarakan Pusat PUU Ekkuinbangkesra Badan Keahlian DPR RI. Jakarta, 11 Juli 2025.

Julmansyah. “Regulasi Proses Penetapan Status dan Pengelolaan Hutan Adat,” *Bahan Presentasi*. FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat, Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI. Jakarta, 2 Oktober 2025.

Kusmayanti, Hazar. “Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.” *Makalah*. Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 19 Agustus 2025.

Lingkar untuk Pembaharuan Desa dan Agraria. “Menggagas RUU Desa atau Disebut dengan Nama Lain yang Menyembuhkan Indonesia: Pandangan dan Usulan Lingkar untuk Pembaruan Desa dan Agraria (KARSA) untuk Penyempurnaan RUU Desa yang diajukan oleh Pemerintah Tahun 2012. *Makalah*. Simposium Konsolidasi Jaringan

- Advokasi Rancangan Undang-Undang Desa, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, Yogyakarta, 10–11 Januari 2012.
- Muchsin. “Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia.” *Tesis*. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2003.
- Rahayu. “Pengangkutan Orang.” *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009. <https://eprints.ums.ac.id/5064/1/C100030159.pdf>.
- Setiono. “Rule of Law.” *Tesis*. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004.
- Simarmata, Rikardo dan Bernadinus Steni. “Masyarakat Hukum Adat sebagai Subjek Hukum, Mendudukan Kecakapan Hukum Masyarakat Hukum Adat dalam Lapangan Hukum Privat dan Publik.” *Makalah*. Samdana Institute, 2015.
- Simarmata, Rikardo. “Relevansi Menggagas Studi Kontemporer Hukum Adat.” *Makalah*. Disampaikan pada Lokakarya Reorientasi Pengajaran dan Studi Hukum Adat, kerjasama Epistema Institute dan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 7–8 Maret.
- Sukarsono, Aditya Sarsito. “Urgensi & Prospek RUU Masyarakat Adat,” *Bahan Presentasi*. FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat. Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI. Jakarta, 2 Oktober 2025.
- Suwito. “Pendaftaran Tanah Ulayat sebagai Penghormatan dan Perlindungan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat.” *Bahan Presentasi*, FGD Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat. Ruang Rapat Badan Legislasi DPR RI. Jakarta, 2 Oktober 2025.
- Yulia, Rena. “Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.” *Makalah*. Kegiatan Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Masyarakat Hukum Adat. Provinsi Banten 1 Agustus 2025.
- Zakaria, Yando. “Kembalikan Kedaulatan Ulayat Masyarakat Adat.” *Makalah*.

Artikel Website

Anwar, Muhammad Syaiful, Ndaru Satrio, dan Rafiqqa Sari. “Menakar Eksistensi Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Pengelolaan Hak Ulayat Wilayah Pesisir.” *Makalah*. Seminar Nasional Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat, Belitung, 24–25 Oktober 2024. <https://journal.ubb.ac.id/index.php/snppm/article/view/5998/2619>.

“Tumpang Tindih Regulasi Hutan Adat, Apa Kabar RUU Masyarakat Hukum Adat?.” *Hukumonline*. 27 September 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/tumpang-tindih-regulasi-hutan-adat--apa-kabar-ruu-masyarakat-hukum-adat-1t68d7a909c7b6d/?page=2>.

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara. “Sekjen AMAN Sampaikan Urgensi UU Masyarakat Adat dalam Rapat Badan Legislasi DPR.” Diakses pada 25 Oktober 2025. <https://www.aman.or.id/news/read/1948>.

Arman, Muh. “Ada Empat Jalur Pengakuan Masyarakat Adat.” 14 Juni 2017, <https://aman.or.id/regional-news/ada-empat-jalur-pengakuan-masyarakat-adat>.

BRWA. “Wilayah Adat di Jawa Barat.” Diakses pada 12 Agustus 2025, <https://brwa.or.id/wa?q=&p=32&tahun=&pengakuan=>.

Commission on Human Rights Republic of the Philippines. “Statement of Chr Spokesperson, Atty Jacqueline Ann De Guia, on the 23rd Anniversary of the Passage of the Indigenous Peoples’ Rights Act.” Diakses pada 24 Oktober 2025, <https://chr.gov.ph/2020/statements/statement-of-chr-spokesperson-atty-jacqueline-ann-de-guia-on-the-23rd-anniversary-of-the-passage-of-the-indigenous-peoples-rights-act/#:~:text=In%201997%2C%20the%20enactment%20of,marginalisation%20of%20its%20indigenous%20peoples>.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Jawa Barat. “Jumlah Kampung Adat Berdasarkan Kabupaten/Kota di Jawa Barat.” Diakses pada 12 Agustus 2025, <https://opendata.jabarprov.go.id/id/dataset/jumlah-kampung-adat-berdasarkan-kabupatenkota-di-jawa-barat>.

Direktorat Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan. “Kemendagri-BRWA Kerjasama Identifikasi Wilayah Adat.” 23 Januari 2025.

- <https://ditjenbinaadwil.kemendagri.go.id/berita/detail/kolaborasi-brwa-dan-ditjen-bina-adwil-perkuat-hak-masyarakat-adat>.
- Forests Watch Indonesia. “Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan dan Lahan di Indonesia.” Diakses pada 25 Oktober 2025. https://fwi.or.id/wp-content/uploads/2018/03/Dummy_15Maret2018_Silang_Sengkarut.pdf.
- Hasanah, Hetty. “Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia.” Diakses pada 1 Juni 2015. <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>.
- Hidayat, Windi. “Dinsos Balangan Salurkan Bantuan dari Kemensos RI untuk Komunitas Adat Terpencil Marajai Halong.” 15 November 2024. <https://lenterakalimantan.com/2024/11/dinsos-balangan-salurkan-bantuan-dari-kemensos-ri-untuk-komunitas-adat-terpencil-marajai-halong/>.
- ICCAS. “BRWA Rilis Status Pengakuan Wilayah Adat di Indonesia pada Hari Kebangkitan Masyarakat Adat Nusantara 2024.” 19 Maret 2024. <https://www.iccas.or.id/news/read/559>.
- Jeff Wallenfeldt. *Te Tiriti o Waitangi*. Diakses pada 26 Oktober 2025, <https://www.britannica.com/topic/Maori>.
- Komnas HAM RI. “Tiga Masalah Utama Masyarakat Adat.” Diakses pada 24 Juli 2025. <https://www.komnasham.go.id/index.php/tiga-masalah-utama-masyarakat-adat>.
- Komnas HAM RI. “Catatan Akhir Tahun 2024 Hak Asasi Manusia Di Indonesia.” Diakses pada 25 Oktober 2025. [https://www.komnasham.go.id/files/20241210-catatan-akhir-tahun-2024-hak-asasi-\\$WSV79CZD.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/20241210-catatan-akhir-tahun-2024-hak-asasi-$WSV79CZD.pdf).
- Kongres Masyarakat Adat Nusantara, Jakarta, 15–22 Maret 1999. Diakses 3 Juli 2025. https://www.academia.edu/5935454/Kembalikan_Kedaulatan_Ulayat_Masyarakat_Adat.
- Kristianti, Livia. “Fakta tentang Masyarakat Adat”, 15 September 2021, <https://jabar.antaranews.com/berita/312469/fakta-menarik-tentang-masyarakat-adat>.

- Kurnia, Andi. Bansos Komunitas Adat Terpencil, Bukti Kehadiran APBN hingga Pelosok Negeri. 16 November 2022. <https://www.djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/opini/4006-bansos-komunitas-adat-terpencil,-bukti-kehadiran-apbn-hingga-pelosok-negeri.html#:~:text=Selain%20itu%2C%20dalam%20upaya%20memp%20erluas,mewakili%20sikap%20atau%20pandangan%20organisasi>.
- Mardiyati, Ani dan Tri Gutomo, “Kemandirian dan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil di Kabupaten Marangin.” *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial* 42, No. 3 (Desember 2018): <https://ejournal.kemensos.go.id/index.php/mediainformasi/issue/view/193>.
- Network Waitangi Otautahi. Te Teriti o Waitangi. Diakses pada 26 Oktober 2025. https://nwo.org.nz/wp-content/uploads/2018/09/Treaty_Poster_with_Declaration_of_Independence.pdf.
- PPID Kota Cimahi. “Kampung Adat Cirendeudeu Kini Jadi Masyarakat Hukum Adat di Indonesia.” 12 Desember 2024. <https://ppid.cimahikota.go.id/artikel/dinas-kebudayaan-pariwisata-kepemudaan-dan-olahraga-kampung-cireundeudeu-sah-jadi-masyarakat-hukum-adat-di-indonesia?>.
- Republic of the Philippines. “Republic Act No. 8371.” Diakses pada 24 Oktober 2025, <https://www.officialgazette.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/>.
- Rindang, Kurnianto. “Perjuangan Masyarakat Adat Dayak Melawan Perusahaan Sawit di Kalimantan Barat.” 31 Mei 2024. <https://www.aman.or.id/news/read/1828>.
- Selandia Baru. “The Treaty of Waitangi Act 1975 (Versi 25 Mei 2025).” Diakses pada 26 Oktober 2025. <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0114/latest/whole.html#DLM435371>.
- Statista Research Department. “New Zealand-Statistics and Facts.” Diakses pada 26 Oktober 2025. https://www.statista.com/topics/2899/new-zealand/?srsltid=AfmBOopYy9vTzwwqKmKWrLVSiHmQyrhv0lrNU7wWMWJTslX_eCbyu5B-f#topicOverview.
- Sumarja, F.X. “Pengakuan Masyarakat Hukum Adat.” Diakses 24 Oktober 2025.

http://repository.lppm.unila.ac.id/8862/1/Pengakuan%20Masyarakat%20Hukum%20Adat_naskah.pdf.

The Legal Rights and Natural Resources Center. *State of Indigenous Peoples Address 2022*. Philippines: LRC, 2022. Diakses 27 Oktober 2025. https://www.lrcksk.org/_files/ugd/dc2292_bdc69524a1f440ab6f68e1e9aa4086d.pdf.

The Methodist Church of New Zealand. “Te Tiriti o Waitangi.” Diakses pada 26 Oktober 2025. https://www.methodist.org.nz/assets/Whakapapa/treaty_of_waitangi.pdf.

United Nations Development Programme. “Indigenous Peoples in the Philippines.” Diakses 6 November 2025. <https://www.undp.org/philippines/publications/fast-facts-indigenous-peoples-philippines>.

Waitangi Tribunal. “Signing of te Tiriti.” Diakses pada 26 Oktober 2025, <https://www.waitangitribunal.govt.nz/en/about/the-treaty/about-the-treaty>.

Putusan dan Peraturan Perundang-undangan

Mahkamah Konstitusi RI. Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Uji Materiil Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Tanggal 26 Maret 2013.

Mahkamah Konstitusi RI. “Ikhtisar Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011 tentang Penguasaan Hutan oleh Negara.” https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_873_1471_Ikhtisar%20Putusan%20Nomor%20%2034%20Tahun%202011_Shella.pdf.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara LN.2014/No.2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5490).

———. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana terakhir telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- . Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Nomor LN.2019/No.190, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6405).
- . Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara LN.2014/No.7, Tambahan Lembaran Negara No. 5495).
- . Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

LAMPIRAN
DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM RANGKA PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG MASYARAKAT HUKUM ADAT

No.	Narasumber dan Pemangku Kepentingan	Waktu Kegiatan Diskusi	Keterangan
1.	Dr. Restu Gunawan, M.Hum.	11-07-2025	Direktorat Jenderal Pelindungan Kebudayaan dan Tradisi, Kemeterian Kebudayaan RI
2.	Mathius Awoitauw, S.E., M.Si	11-07-2025	Perwakilan Wilayah Adat Papua
3.	Anis Hidayah, S.H.	11-07-2025	Komnas HAM
4.	Erasmus Cahyadi	11-07-2025	Koalisi Kawal RUU Masyarakat Adat
5.	Drs. Suwito, S.H., M.Kn	02-10-2025	Direktur Pengaturan Tanah Pemerintah, Tanah Ulayat & Tanah Komunal, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN
6.	Aditya Sarsito Sumarsono, S.E., M.Si., AAP., AK., CA	02-10-2025	Plt. Direktur Jenderal Instrumen dan Penguatan HAM, Kementerian Hak Asasi Manusia RI
7.	Julmansyah, S.Hut., M.A.P	02-10-2025	Direktur Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat, Kementerian Kehutanan RI
8.	Dr. Moh. Ali Fadillah	31-07-2025	<i>Advisory Board</i> Laboratorium Bantenologi
9.	Prof. Rena Yulia, S.H., M.H.	01-08-2025	Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang Provinsi Banten
10.	Dr. Hazar Kusmayanti, S.H., M.H.	19-08-2025	Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung

11.	Prof. Dr. H. Endang Sutrisno, S.H., M.Hum	11-09-2025	Fakultas Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon
12.	Dr. H. Harmono, S.H., M.H.	11-09-2025	Fakultas Hukum Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon
13.	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Banten	01-08-2025	Pemerintah Daerah
14.	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lebak Provinsi Banten	01-08-2025	Pemerintah Daerah
15.	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi Jawa Barat	20-08-2025	Pemerintah Daerah
16.	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Cirebon Provinsi Jawa Barat	12-09-2025	Pemerintah Daerah