

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Ulayat

1. Pengertian Hak Ulayat

Istilah “Hak Ulayat” terdiri atas dua kata, yaitu “hak” dan “ulayat”. Secara etimologi kata ulayat identik dengan arti wilayah, kawasan, marga, dan nagari. Kata “hak” mempunyai arti benar, milik, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu, kekuasaan yang benar atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat.

Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu merupakan lingkungan warganya, dimana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tertentu bagi kelangsungan hidupnya.⁴⁸

Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 Pasal 1 angka 1 mendefinisikan bahwa:

“Hak Ulayat atau yang serupa dari Masyarakat Hukum Adat, yang disebut Hak Ulayat, merupakan kewenangan berdasarkan hukum adat yang dimiliki masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu sebagai lingkungan warganya untuk memanfaatkan sumber daya alam termasuk tanah di wilayah itu demi kelangsungan hidup mereka, yang berasal dari hubungan

⁴⁸ Indah Maria Maddalena Simamora et al., “Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Atas Pengambilalihan Tanah Ulayat Oleh Negara,” *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora* 3, no. 3 (2023): 354, <https://doi.org/10.30872/kgm.v3i2.2818>.

lahiriah dan batiniah turun-temurun yang tidak terputus antara masyarakat tersebut dengan wilayah terkait.”

Menurut Boedi Harsono, hak ulayat mencakup serangkaian wewenang dan kewajiban masyarakat hukum adat atas tanah diwilayahnya, yang berfungsi sebagai penopang utama bagi keberlangsungan hidup dan penghidupan masyarakat adat secara terus-menerus.⁴⁹ Menurut Djaren Saragih sebagaimana dikutip oleh Yulia Miwarti, hak ulayat didefinisikan sebagai hak dan kewajiban persekutuan hukum secara keseluruhan atas wilayah tertentu, yaitu area tempat mereka menjalankan kehidupan.⁵⁰

UUPA tidak menjabarkan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat. Namun, mengacu pada pengertian-pengertian fundamental, dapat ditarik bahwa kriteria penentu ada atau tidaknya hak ulayat dapat di lihat dari 3 hal seperti berikut:

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu subjek hak ulayat;
- b. Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *Lebensraum* yang merupakan objek hak ulayat; dan
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu sebagaimana diuraikan diatas.

Hak dan kewajiban atas tanah ulayat tidak terbatas pada tanah itu sendiri, melainkan mencakup seluruh objeknya seperti air, tumbuhan, hewan, serta

⁴⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2008),185.

⁵⁰ Yulia Mirwati, *Wakaf Tanah Ulayat Dalam Dinamika Hukum Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016),138.

aset di dalam tanah seperti emas, mineral, dan lainnya.⁵¹ Perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat secara tidak langsung telah dijamin dalam konstitusi sebagai perwujudan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang dipertegas dalam Pasal 18B ayat (2). Ketentuan tersebut menunjukkan komitmen negara dalam melindungi hak-hak tradisional masyarakat Indonesia, termasuk hak ulayat yang tersebar di seluruh nusantara.

Dalam praktiknya, perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat adat sering terpinggirkan ketika berhadapan dengan berbagai kepentingan pembangunan untuk umum. Kepentingan umum kerap ditempatkan sebagai prioritas tanpa mempertimbangkan dampak yang dialami masyarakat adat, terutama kepentingan tersebut merugikan masyarakat adat. Dengan demikian, hak ulayat merupakan hak sekaligus kewajiban tertinggi masyarakat hukum adat atas tanah menurut hukum adat yang mencakup seluruh tanah dan wilayah adat sebagai milik bersama masyarakat adat di dalamnya.

2. Subjek dan Objek Hak Ulayat

Subjek hak ulayat adalah kelompok masyarakat hukum adat tertentu atau persekutuan hukum masyarakat adat yang menguasai objek hak ulayat secara spesifik. Subjek hak ulayat dapat bersifat teritorial karena para warganya terikat pada wilayah kediaman yang sama seperti Nagari di Minangkabau, adapula yang bersifat geneologis karena para warganya terikat oleh pertalian

⁵¹ Zefrizal Nurdin *et al.*, *Op.cit*, 11.

darah yakni suku dan kaum.⁵² Oleh karena itu, subjek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat, baik yang bersifat tunggal maupun persekutuan daerah, hak ini bukan milik individu, melainkan melekat pada famili atau kelompok kekerabatan.⁵³ Objek hak ulayat mencakup seluruh tanah di wilayah territorial masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang umumnya meliputi daratan, pantai, sungai, danau, serta sumber daya terkait seperti air, tumbuhan, dan satwa liar.⁵⁴

Teer Haar dalam Teori Bola (*Ball Theory*) mengemukakan bahwa hak ulayat melemah ketika subjek (masyarakat hukum adat) menjauh dari objek tanah ulayat. Seperti anggota masyarakat adat merantau, hak tersebut hilang sementara hingga mereka kembali ke kampung halaman. Namun, prinsip ini secara teoritis tidak berlaku pada hukum adat Papua, dimana masyarakat Papua menganggap bahkan keturunan yang belum lahir pun tetap memiliki hak atas tanah ulayat dimanapun lokasinya.⁵⁵

3. Ciri-Ciri Hak Ulayat

Van Vollenhoven dalam Erwin *et al* menyebutkan enam ciri hak ulayat sebagai berikut:

- a. Hak individu tunduk dibawah hak persekutuan;

⁵² Aprilianti and Kasmawati, *Hukum Adat Di Indonesia* (Bandarlampung: Pusaka Media Anggota IKAPI, 2020),112.

⁵³ Maria S.W. Sumardjono, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria* (Yogyakarta: Andi Offset, 1982),8-9.

⁵⁴ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat* (Depok: Rajawali Pers, 2017),21-22.

⁵⁵ Jhon A Mebri, "Kedudukan Hak Atas Tanah Masyarakat Adat Untuk Kepentingan Umum," *DIH Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 25 (2017): 72, jurnal.untag-sby.ac.id/index.php/dih/article/view/2223.

- b. Pimpinan persekutuan dapat menetapkan bidang tanah tertentu untuk kepentingan umum, dimana hak perorangan tidak diperbolehkan;
- c. Orang luar yang ingin memanfaatkan hasil tanah ulayat harus mendapat izin kepala persekutuan terlebih dahulu, membayar uang pengakuan, dan uang sewa setelah panen;
- d. Persekutuan bertanggung jawab atas segala kejadian di lingkungan ulayat;
- e. Tanah ulayat dilarang diahlikan secara mutlak, sehingga persekutuan tidak kehilangan wewenangnya sepenuhnya atas tanah adat;
- f. Masyarakat adat tetap memiliki campur tangan intensif atau semi-intensif terhadap tanah yang diolah.⁵⁶

Ciri khas yang dikemukakan Van Vollenhoven tersebut menunjukkan adanya hubungan komunal yang secara internal menumbuhkan sifat kebersamaan dalam hak ulayat, yang tercermin melalui keterkaitan timbal balik antara hak kolektif dan hak individu.⁵⁷

4. Jenis dan Sifat Hak Ulayat

a. Jenis Hak Ulayat

Jenis Hak Ulayat terbagi menjadi dua jenis sebagai berikut:

- 1) Hak Ulayat Berlapis Satu, terdapat pada Persekutuan Desa;
- 2) Hak Ulayat Berlapis Dua, terdapat pada Persekutuan Daerah.⁵⁸

⁵⁶ Erwin Owan Hermansyah Soetoto *et al.*, *Buku Ajar Hukum Adat* (Malang: Madza Media, 2021), 122-123.

⁵⁷ Amri Panahatan Sihotang, *Hukum Adat Indonesia* (Semarang: Universitas Semarang Press (USM Press), 2023), 123.

⁵⁸ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia Dalam Kajian Kepustakaan* (Bandung: Penerbit Alfabet Bandung, 2016), 290.

b. Sifat Hak Ulayat

Ter Haar Bzn sebagaimana dikutip dalam Zefrizal *et al* mengemukakan mengenai hak ulayat dibagi menjadi dua kekuatan sebagai berikut:⁵⁹

1) Kekuatan ke luar seperti:

- Orang luar persekutuan tidak boleh memanfaatkan tanah ulayat tanpa izin dari kepala persekutuan dan harus memberikan hadiah kecil terlebih dahulu;
- Anggota persekutuan secara kolektif bertanggung jawab atas kejadian di wilayahnya, seperti menangkap pelaku pembunuhan atau membayar denda jika terjadi tindak pidana.

2) Kekuatan ke dalam hak ulayat meliputi hak-hak berikut dari anggota persekutuan:

- Anggota persekutuan dapat bersama-sama memanfaatkan tanah, tumbuhan, serta hewan liar yang ada di atasnya;
- Anggota persekutuan berhak berburu dan mengumpulkan hasil hutan untuk kebutuhan pribadi;
- Anggota persekutuan boleh membuka tanah setelah mendapat izin dari kepala persekutuan adat; hubungan hukum pembuka dengan tanahnya semakin erat seiring pemeliharaan berkelanjutan, hingga akhirnya menjadi hak milik pribadi.

⁵⁹ Zefrizal Nurdin *et al.*, *Op.cit*, 10.

Dari penjelasan mengenai kekuatan keluar dan kedalam hak ulayat diatas, dapat disimpulkan bahwa substansi hak ulayat itu mencakup rangkaian hak dan kewajiban dari persekutuan masyarakat adat. Menurut Djaren Saragih menyatakan bahwa hak dan kewajiban tersebut terdiri atas:⁶⁰

- a. Hak dan kewajiban atas tanah sendiri;
- b. Hak dan kewajiban terhadap orang luar;
- c. Hak dan kewajiban terhadap warga Persekutuan.

5. Pengertian Tanah Ulayat

Boedi Harsono menjabarkan pengertian Tanah ulayat adalah tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa.⁶¹ Pengertian lain dari Tanah Ulayat merupakan hak ulayat yang terdapat disuatu masyarakat hukum adat tertentu yang didalamnya ada sebidang tanah atau benda lainnya yang dapat untuk dimanfaatkan untuk keberlangsungan hidup oleh masyarakat adat apabila dikelola pemanfaatannya dengan baik.

Pasal 1 angka 4 Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 menyebutkan bahwa:

⁶⁰ Djaren Saragih, *Pengantar Hukum Adat Indonesia* (Bandung: Tarsito, 1996), 87.

⁶¹ Boedi Harsono, *Op.cit*, 181 .

“Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat atau yang disebut dengan nama lain yang selanjutnya disebut Tanah Ulayat adalah Tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah.”

Tanah ulayat merupakan sifat religius hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya. Tanah ulayat atau tanah bersama dalam hal ini dibawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum adat. Sisi masyarakat hukum adat, lingkungan adat dikuasai oleh masyarakat hukum adat atau beberapa masyarakat seperti:

1. Lingkungan tanah sendiri, yaitu lingkungan tanah yang dimiliki oleh satu masyarakat hukum adat;
 2. Lingkungan tanah bersama, yaitu lingkungan tanah yang dikuasai oleh beberapa masyarakat hukum adat yang setingkat, yakni:
 - a. Beberapa masyarakat hukum adat tunggal, misalnya: beberapa belah di dalam masyarakat adat Gayo;
 - b. Beberapa masyarakat hukum adat atasan, misalnya: Luhut di Padanglawas;
 - c. Beberapa masyarakat adat bawahan, misalnya: hutahuta di Angkola.
6. Subjek dan Objek Tanah Ulayat

Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 menjelaskan bahwa subjek tanah ulayat terdiri dari kesatuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hak pengelolaan berdasarkan peraturan perundang-undangan (seperti keputusan pengakuan/penetapan oleh Bupati/Walikota) dan hukum adat setempat.

Sementara itu, objek tanah ulayat yang diajukan untuk pendaftaran hak pengelolaan mencakup letak tanah, luas hasil pengukuran kadastral, Nomor Induk Bidang (NIB), Peta Bidang Tanah (PBT), dasar penguasaan, dan lain-lain.

B. Masyarakat Hukum Adat

1. Masyarakat Hukum Adat

Pendapat Ter Haar yang dikutip oleh Husen Alting dalam bukunya, bahwa Masyarakat Hukum Adat merupakan kelompok masyarakat yang terstruktur, tunggal menetap di suatu wilayah tertentu, memiliki otonomi, serta memiliki asset atau kekayaan sendiri. Setiap anggotanya memiliki kehidupan dalam masyarakat sebagai sesuatu yang alami menurut hukum alam, dan tidak ada satu pun anggota kesatuan yang memiliki keinginan atau niat untuk membubarkan ikatan yang telah terbentuk atau meninggalkan ikatan tersebut untuk selamanya.⁶²

Masyarakat hukum adat memiliki ciri-ciri pokok seperti mereka merupakan suatu kelompok manusia, mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan, mempunyai batas wilayah tertentu, dan mempunyai kewenangan tertentu. Beberapa istilah masyarakat hukum adat adalah istilah resmi yang tercantum pada berbagai peraturan perundang-undangan, seperti berikut:

a) UUD NRI 1945

⁶² Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah* (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010),30.

- 1) Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945, “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.”
 - 2) Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945, “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”
- b) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM)
- 1) Pasal 6 ayat (1) UU HAM, “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.”
 - 2) Pasal 6 ayat (2) UU HAM, “Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH), Pasal 1 angka 31, “Masyarakat hukum adat adalah 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.”

d) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa), Pasal 1 angka 1 “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 Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

e) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), Pasal 29 ayat (5) “Strategi percepatan pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) 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.”

f) UU Otsus Papua,

1) Pasal 1 angka 20 “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.”

2) Pasal 38 ayat (3), “Dalam melakukan usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib memperhatikan sumber daya manusia setempat dengan mengutamakan Orang Asli Papua.”

g) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2019), Pasal 1 angka 1 Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang memiliki identitas budaya yang sama, hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, memiliki harta kekayaan dan/atau benda adat milik bersama serta sistem nilai yang menentukan pranata adat dan norma hukum adat sepanjang masih hidup sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Faktor pengikat dari anggota kesatuan masyarakat adat yang dianut oleh sekelompok orang ini berdasarkan:

- 1) Masyarakat hukum adat geneologis;
- 2) Masyarakat hukum adat teritorial;
- 3) Masyarakat hukum adat geneologis-teritorial (campuran).

h) Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024, “Masyarakat hukum adat merupakan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal atau atas dasar keturunan. Karakteristik masyarakat

hukum dibedakan menjadi dua yakni kesatuan masyarakat hukum adat atau kelompok anggota masyarakat hukum adat.”

- i) Perdasus Nomor 23 Tahun 2008, Pasal 1 angka 8 “Masyarakat hukum adat adalah warga asli Papua yang sejak kelahirannya hidup dalam wilayah tertentu dan terikat serta tunduk kepada hukum adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi diantara para anggotanya.”

Dengan demikian, masyarakat hukum adat dapat dipahami sebagai suatu kesatuan Persekutuan hukum yang bersifat turun-temurun, baik berdasarkan genealogis maupun territorial, yang memiliki identitas budaya unik, hubungan yang kuat dengan wilayah geografis tertentu dan lingkungan hidup, serta memiliki tatanan nilai dan hukum adat yang masih ditaati oleh anggotanya sepanjang eksistensinya masih hidup dan diakui oleh Negara dengan perkembangan zaman serta prinsip NKRI.

2. Masyarakat Hukum Adat Suku Malind

Secara umum, istilah “Marind” lebih banyak digunakan oleh warga suku ini yang berdiam di pesisir, sementara bagi yang tinggal di pedalaman, istilah yang lebih banyak digunakan adalah “Malind.” Masyarakat Malind-Anim atau Malind-Anim, yang orang biasa menyebutnya adalah salah satu suku asli di tanah Papua Selatan. Umumnya suku ini terkonsentrasi dan juga tersebar di Kabupaten Merauke. Malind-Anim adalah nama yang berasal dari pengidentifikasi suku itu sendiri, dan berasal bahasa mereka sendiri. Anim adalah bentuk jamak dari Anem yang artinya orang (manusia).

H. Daeng menggambarkan bahwa wilayah masyarakat Malind merupakan dataran rendah di sepanjang pesisir pantai, yang tersusun dari deretan bukit pasir. Pohon kelapa tumbuh subur di atas bukit-bukit pasir tersebut. Di belakangnya terdapat hamparan rawa dan pepohonan bakau. Lebih ke pedalaman dari bukit-bukit pasir itu, membentang daerah rawa bercampur tanah liat yang memanjang puluhan kilometer. Di wilayah ini terletak hutan sagu serta ladang pertanian penduduk. Semakin menembus pedalaman, hutan sagu dan ladang semakin berkurang, digantikan oleh sabana yang diselingi rawa-rawa.⁶³

Sebagian besar desa masyarakat Malind terletak di sepanjang pesisir pantai. Letak desa-desa ini tidak lepas dari sejarah masa pendudukan kolonial Belanda. Pada tahun 1891, perusahaan pelayaran Belanda *Koninklijke Paketvaart Maatschappij* (KPM) membuka rute kapal yang beroperasi beberapa kali dalam sebulan menuju pantai selatan Papua (Irian saat itu). Masyarakat Malind-Anim mulai merasakan penguatan kekuasaan Belanda setelah otoritas kolonial mendirikan kota Merauke pada 1902 sebagai basis pengawasan wilayah pantai selatan Irian Barat. Desa-desa Malind-Anim yang berada di wilayah pedalaman hulu sungai dipaksa relokasi ke pesisir pantai agar lebih mudah dipantau dari Merauke. Demikianlah asal-usul mengapa banyak desa Malind-Anim kini terletak di tepi pantai.⁶⁴

⁶³ H Daeng, “Orang Malind-Anim” dalam *Penduduk Irian Barat* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2010), 251-259.

⁶⁴ *Ibid*, 268.

Beberapa versi mengenai asal-usul orang Malind-Anim melalui mitos-mitos suku mereka. Salah satu mitos menceritakan bahwa orang Malind merupakan keturunan dari dua tokoh yang bernama Geb dan Sami. Keduanya dilahirkan oleh perkawinan antara *dema Nubog* (dewa bumi) dan *dema Dinadin* (dema langit). Dema oleh orang Malind tidak diartikan sebagai dewa karena merupakan pengalaman prasejarah yang bersifat roh. Menurut orang Malind dema memiliki kekuatan gaib yang dapat membawa kebahagiaan ataupun malapetaka pada manusia.

Versi lain menggambarkan bahwa orang Malind-Anim berasal dari Afrika. Mereka datang ke daerah Malind (kab. Merauke) ini dengan menggunakan rakit-rakit raksasa yang dipimpin oleh tiga orang yakni Geb, Mauri, dan Malind-Anim. Rakit-rakit itu bertolak dari Malagasi (Madagaskar) menuju ke arah timur dan akhirnya terdampar di Towari, salah satu tempat dekat dengan sungai Fly Papua Nugini.

Suku Malind-Anim merupakan suku asli yang paling tinggi jumlah populasinya ketimbang suku-suku asli lainnya di Merauke yakni suku Yei, Kanum, Mandobo, dan Muyu. Sedangkan populasi Malind-Anim lebih kecil ketimbang populasi Merauke pada umumnya. Suku Malind mendiami daerah mulai dari perbatasan dengan Papua Nugini sampai dengan Pulau Yos Sudarso dan seluruh daerah pedalaman sampai di daerah hulu Sungai Maro, Kumbe, Bian, dan Bulaka.

Daerah Malind-Anim menjadi dua yakni: pantai dengan bukit-bukit pasir yang ditumbuhi pohon-pohon kelapa dan daerah pedalaman dengan dataran

dan rawa-rawa, tempat tumbuhnya pepohonan sagu yang berlimpah. Daerah ini mengenal dua musim. Bila angin Tenggara bertiup terjadilah musim kering dan hal itu berarti keadaan penduduk sehat, berpergiaan kemana-mana, berpesta ria. Sedangkan bila angin barat laut berhembus di seluruh daerah itu, maka tibalah musim hujan. Semuanya basa, rawa-rawa tergenang air pasang.

C. Pengakuan Keberadaan Hak Ulayat

Maria S.W. Sumardjono mengemukakan bahwa ada tidaknya hak ulayat dilihat dari 3 (tiga) hal yakni:⁶⁵

1. Bila hak ulayat memang sudah menipis atau sudah tidak ada lagi hendaknya hak ini menjadi kesadaran bersama, bahwa sebetulnya secara sosiologis masyarakat hukum adat telah ditingkatkan menjadi bangsa Indonesia sejak tanggal 17 Agustus 1945. Karena itulah tidaklah pada tempatnya untuk mencoba menghidupkan Kembali hal-hak yang justru dapat mengaburkan kesadaran bersama dan bertanah air satu.
2. Bila memang hak ulayat dinilai masih ada harus diberikan pengakuan atas hak tersebut di samping pembebanan kewajibannya oleh negara.

Hak ulayat masyarakat hukum adat telah diakui keberadaannya melalui berbagai ketentuan perundang-undangan serta peraturan pelaksanaan lainnya sebagai berikut:

1. UUD NRI 1945

⁶⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Op.cit*, 57.

Pengakuan dan penghormatan terhadap hak ulayat masyarakat adat terdapat dalam beberapa pasal sebagai berikut:

- a) Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945 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 Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”
- b) Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa “Identitas budaya dan hak tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”

- 2. UUPA, pengakuan dan penghormatan terhadap hak ulayat masyarakat adat terdapat pada Pasal 3 UUPA bahwa “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”
- 3. UU HAM, Pasal 6 ayat (2) bahwa “Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”

4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disebut UU Kehutanan), Pengakuan keberadaan Hak Ulayat masyarakat hukum adat diakui melalui beberapa pasal yaitu:

- a) Pasal 1 angka 6 bahwa “Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.”
- b) Pasal 4 ayat (3) bahwa “Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.”
- c) Pasal 5 ayat (1) bahwa “Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara; dan b. hutan hak” Hutan Negara termasuk hutan adat.
- d) Pasal 67 ayat (1) bahwa “Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.”, Pasal ini juga menjelaskan bahwa pengakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat diatur dalam Peraturan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (selanjutnya disebut UU Perkebunan) sebagai berikut:

- a) Pasal 12 ayat (1) “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.”
 - b) Pasal 17 ayat (1) dan (2) bahwa “(1) Pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan izin Usaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, (2) Ketentuan larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan dalam hal telah dicapai persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dan Pelaku Usaha Perkebunan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1).”
6. UU Otsus Papua menegaskan pengakuan keberadaan masyarakat hukum ada, dan hak-haknya atas sumber daya alam tidak terlepas dari dasar-dasar hukum yang mendasar. Pasal 38 ayat (2) menjelaskan bahwa “Usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasa, serta prinsip-prinsip pelestarian pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan Pembangunan yang berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan Perdasus.”

Undang-Undang ini mengatur keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-hak mereka atas sumber daya alam, termasuk pengakuan keterwakilan masyarakat hukum adat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan

pengawasan pembangunan. Selain itu, ada pula perwakilan dari kelompok agama dan perempuan. Urgensi keterwakilan masyarakat hukum adat di MPR sebagai berikut:⁶⁶

- a) Melalui MRP masyarakat hukum adat dapat melindungi hak-haknya dari pelanggaran dan pengabaian oleh pemerintah dan pemerintah daerah;
- b) MRP dapat menyalurkan aspirasi masyarakat hukum adat serta memfasilitasi penyelesaian masalah yang dihadapi. Perlindungan hak masyarakat hukum adat mencakup hak atas tanah dan kekayaan intelektual sesuai Pasal 43 dan pasal 44. Hak atas tanah meliputi hak bersama atau hak ulayat dan hak perorangan (penjelasan pasal 43 ayat (2). Namun pengakuan hak ulayat disertai dengan syarat:
 - 1) Subjek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat bukan penguasa adat.
 - 2) Penguasa adat hanya bertugas sebagai pelaksana dalam pengelolaan hak ulayat.

7. Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024, Pasal 2 ayat (2) menegaskan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat diakui keberadaan jika memenuhi tiga syarat berikut:

⁶⁶ Suharyo, "Perlindungan Hukum Pertanahan Adat Papua Dalam Negara Kesejahteraan," *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (2019): 465, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.330>.

- a) Adanya kelompok masyarakat yang masih terikat pada hukum adat, mengakui, dan menerapkan peraturan persekutuan dalam kehidupan sehari-hari;
- b) Keberadaan tanah ulayat tertentu sebagai lingkungan hidup dan sumber kebutuhan harian warganya;
- c) Tatahan hukum adat yang mengatur pengelola, penguasaan, dan pemanfaatan tanah ulayat yang ditaati oleh masyarakatnya.

D. Pengadaan Tanah Ulayat Untuk Kepentingan Nasional

1. Konsep Pengadaan Tanah

Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa hak atas tanah dapat dicabut demi kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa, negara, dan rakyat dengan pemberian ganti rugi yang layak sesuai ketentuan undang-undang. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut UU Pengadaan Tanah) mendefinisikan pengadaan tanah sebagai penyediaan lahan melalui ganti rugi yang adil kepada pihak yang berhak.

Objek pengadaan mencakup tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda terkait tanah, atau aset lain yang bernilai (Pasal 1 ayat (4) UU Pengadaan Tanah) dengan tujuan menyediakan lahan untuk pembangunan guna kesejahteraan bangsa, negara, dan masyarakat sembari menjamin hak pihak berhak (Pasal 3 UU Pengadaan Tanah).

Pengadaan tanah memiliki asas-asas berdasarkan Pasal 2 UU Pengadaan Tanah sebagai berikut:

- a. “Asas kemanusiaan mengamatkan bahwa proses pengadaan tanah wajib menjamin perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi, harkat, dan martabat setiap warga negara secara adil dan proporsional.
- b. Asas keadilan, memberikan jaminan penggantian yang layak kepada para pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mereka mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan hidup.
- c. Asas kemanfaatan menyatakan bahwa hasil bahwa pengadaan tanah memiliki kemampuan untuk memberikan manfaat yang luas bagi berbagai kepentingan baik masyarakat, bangsa dan negara.
- d. Asas kepastian menjamin bahwa kepastian hukum mengenai ketersediaan tanah dalam proses pengadaan tanah untuk Pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak terkait terkait ganti kerugian yang layak.
- e. Asas keterbukaan menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.
- f. Asas kesepakatan menyatakan bahwa proses pengadaan tanah dilakukan melalui musyawarah antar pihak-pihak terkait tanpa ada pihak yang dipaksakan, dimana unsur paksaan ini dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
- g. Asas keikutsertaan menyatakan bahwa dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung

maupun tidak langsung sejak masa perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

- h. Asas kesejahteraan menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk Pembangunan dapat memberikan manfaat tambahan bagi kelangsungan hidup Pihak yang Berhak serta masyarakat umum.
- i. Asas keberlanjutan menyatakan bahwa kegiatan pembangunan yang dapat berjalan terus-menerus dan berkelanjutan agar tujuan yang diinginkan tercapai.
- j. Asas keselarasan menyatakan bahwa pengadaan tanah yang digunakan untuk pembangunan bisa tetap selaras dan seimbang dengan kepentingan masyarakat dan negara.”⁶⁷

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut PP No 39 Tahun 2023) menjabarkan bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dalam hal ini pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.

Berdasarkan asas-asas di atas, menyebutkan 4 (empat) prinsip pengadaan tanah yaitu:

⁶⁷ Maria S W Sumardjono, *Op.cit*,282.

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya.
- b. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
- c. Cara untuk memperoleh tanah yang sudah dihaki oleh seorang/ badan hukum harus melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan.
- d. Dalam situasi darurat atau memaksa, yaitu ketika upaya lain gagal dilakukan, presiden berwenang melakukan pencabutan hak tanpa memerlukan persetujuan dari subjek hak.

Pasal 123 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) yang dikaitkan dengan Pasal 10 UU Pengadaan Tanah menjelaskan bahwa “Tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) diperuntukkan bagi pembangunan sebagai berikut:

- a. Pertanahan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;

- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum;
- s. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

- t. Kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- v. Kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- w. Kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
- x. Kawasan pengembangair teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.”

Pemerintah memiliki wewenang untuk mencabut hak atas tanahnya dengan memberikan kompensasi melalui musyawarah mufakat sesuai yang diatur Pasal 36 UU Pengadaan Tanah. Pasal 123 UU Cipta Kerja yang terkait dengan Pasal 8 UU Pengadaan Tanah menguraikan hal tersebut sebagai berikut: “

- a. Pihak yang memiliki hak dan pihak yang menguasai objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib mematuhi ketentuan undang-undang ini;

- b. Jika rencana pengadaan tanah meliputi objek dikawasan hutan, tanah kas desa, tanah wakaf, tanah ulayat/tanah adat, serta atau tanah aset pemerintah pusat, daerah, BUMN, atau BUMD, penyelesaian status tanah harus dilakukan hingga penetapan lokasi.
- c. Penyelesaian perubahan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dilakukan melalui pelepasan kawasan hutan atau pinjam pakai sesuai peraturan kehutanan;
- d. Perubahan objek pengadaan tanah di kawasan hutan secara spesifik untuk proyek prioritas pemerintah pusat dilakukan melalui:
 - 1) Pelepasan kawasan hutan jika dilaksanakan oleh instansi; atau
 - 2) Pelepasan kawasan hutan atau pinjam pakai jika dilaksanakan oleh swasta.”

2. Konsep Tanah Ulayat untuk Kepentingan Nasional

PP No 39 Tahun 2023 menjabarkan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Instrumen pengadaan tanah untuk kepentingan umum, harmonisasi antara progres.

Pemerintah memegang peran kunci dalam memfasilitasi kebutuhan lahan yang manfaatnya ditunjukkan bagi kesejahteraan publik secara luas. Oleh karena itu, setiap penentuan lokasi pembangunan tidak boleh dilakukan secara parsial, melainkan harus terintegrasi secara sistematis dengan hirarki

perencanaan tata ruang (RTRW) serta rencana startegis terkait agar selaras dengan koridor Pembangunan nasional.

Asas kepentingan umum berarti apabila seseorang atau persekutuan hukum memiliki tanah dan tanah tersebut akan dipergunakan untuk kepentingan umum. Maria S.W. Sumardjono menegaskan terkait pembangunan yang mengatasnamakan “kepentingan umum” tidak boleh mengabaikan hak-hak yang sudah melekat pada masyarakat setempat secara turun-temurun. Dalam pandangannya, kepentingan umum harus didefinisikan secara partisipatif dan inklusif, bukan sekadar ditetapkan oleh kekuasaan eksekutif.

Di Papua Selatan, pemaksaan definisi kepentingan umum dalam PSN sering kali berujung pada pengambil alihan tanah ulayat tanpa prosedur musyawarah yang jujur. Kondisi ini menciptakan paradoks pembangunan, di mana pertumbuhan ekonomi nasional justru dibayar dengan pemiskinan struktural masyarakat adat di daerah.

Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Proses pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum diharapkan mendukung kelancaran pembangunan tanpa merugikan pemilik tanah, pemegang hak atas tanah, atau pemilik benda di atasnya, sehingga tingkat kehidupan mereka tidak menurun.

Adanya ganti kerugian merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pemilik tanah apabila ruan gatas dan bawah tanah terdapat

benda-benda yang memiliki nilai ekonomis yang dapat dimintakan pertanggung jawaban ganti kerugiannya.

Implementasi perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, diharapkan memberikan rasa keadilan dan kepastian bagi masyarakat yang terkena dampak dari adanya pembangunan sehingga masyarakat yang mendiami wilayah tersebut dapat terjamin kehidupannya.

Namun, semua implementasi harus di dorong dengan perbaikan peningkatan kesejahteraan yang adil secara sosial, baik imbalan finansial tersebar luas, adil, prosesnya jelas, dan ganti rugi jelas. Pengadaan tanah dalam kepentingan umum melalui beberapa tahapan seperti kegiatan inventarisasi dan Identifikasi, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, serta pemberi ganti kerugian

E. Proyek Strategis Nasional (PSN) di Kabupaten Merauke

Pemenuhan kebutuhan ekonomi di kawasan timur Indonesia, termasuk program strategis nasional untuk ketahanan pangan, telah mendorong percepatan pembukaan lahan pertanian dan Perkebunan skala besar di Papua. Proyek pembangunan terbesar yang dilakukan di Indonesia dalam meningkatkan lumbung pangan yakni Proyek Strategis Nasional (PSN).

Proyek Strategis Nasional (PSN) adalah proyek yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan daerah. Proyek Strategis Nasional (PSN) mempunyai tujuan untuk meningkatkan

keadilan, kesejahteraan, dan kemakmuran rakyat melalui pertumbuhan ekonomi, baik jangka waktu menengah maupun jangka waktu panjang sejalan dengan Pembukaan UUD 1945 alinea kedua.⁶⁸

Regulasi PSN menjadi salah satu persoalan mendasarkan karena tidak ramah pada Hak Asasi Manusia sehingga memicu terjadinya pelanggaran HAM termasuk bagi kelompok masyarakat adat Malind rentan. Berdasarkan periode waktu, regulasi PSN terbagi menjadi tiga (3) fase yaitu:

1. Fase Pertama (2014-2016): Ditandai dengan penerbitan Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2016 tentang Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas.
2. Fase Kedua (2016-2020): Ditandai dengan pengesahan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 jo. Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 jo. Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2018 jo. Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
3. Fase Ketiga (2020-2024): Ditandai dengan pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja beserta aturan turunannya, khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, serta Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian mengenai Perubahan Daftar PSN yang telah diubah sebanyak lima kali,

⁶⁸ Krisna Angela and Anik Setyawati, "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Dalam Rangka Proyek Strategis Nasional (PSN) Demi Kepentingan Umum," *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 3 (2022): 200, <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i3.196>.

dengan terakhir adalah Peraturan Menteri Bidang Perekonomian Nomor 6 Tahun 2024.⁶⁹

Proyek Strategis Nasional (PSN) diatur melalui Perpres No 12 Tahun 2025 yang terdiri dari 48 proyek lanjutan (*carryover*) dari era Presiden Joko Widodo dan 29 PSN baru yang direncanakan khusus untuk mendukung agenda prioritas era Presiden Prabowo mencakup berbagai sektor mulai dari pendidikan, kesehatan, ketahanan pangan, infrastruktur, energi, hingga pengembangan kawasan industri.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (selanjutnya disebut Perpres No 3 Tahun 2016) Pasal 6 ayat (1) Badan Usaha selaku Penanggung Jawab Proyek Strategis Nasional wajib mengajukan izin prinsip pelaksanaan Proyek Strategis Nasional kepada Kelapa Badan Koordinasi Penanaman Modal melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Pusat.

PTSP memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin prinsip pelaksanaan paling lambat 1 (satu) hari sejak permohonan diterima dengan lengkap dan benar. Setelah izin prinsip diberikan, Badan usaha wajib mengajukan penyelesaian berbagai perizinan dan nonperizinan yang diperlukan guna memulai pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN) kepada PTSP Pusat, seperti izin lokasi, izin lingkungan, izin pinjam pakai kawasan hutan, izin mendirikan bangunan, serta fasilitas fiskal dan nonfiskal.

⁶⁹ Mimin Dwi Hartono *et al.*, *Dampak Proyek Strategis Nasional Terhadap Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI, 2024),33.

Penyelesaian waktu untuk melakukan perizinan dan nonperizinan sebagaimana dimaksud dikecualikan untuk:

1. Izin lingkungan diperlukan waktu paling lama 60 hari kerja
2. Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan paling lama 30 hari kerja
3. Non Perizinan untuk fasilitas perpajakan meliputi Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai paling lama 28 hari kerja
4. Semua perizinan tersebut diatur waktunya dalam undang-undang atau peraturan pemerintah.

Salah satu wilayah di Papua yang dijadikan Proyek Strategis Nasional (PSN) yaitu wilayah Kabupaten Merauke di Provinsi Papua Selatan. Wilayah Merauke dijadikan sebagai pusat *food estate* yang diproyeksikan mencakup jutaan hektare lahan untuk komoditas padi dan tebu. Proyek Strategis Nasional (PSN) berada di wilayah adat Malind/Malind, Maklew, Khimaima, dan Yei. Transformasi fungsi lahan dari hutan adat menjadi kawasan industri pangan ini tidak hanya mengubah lanskap ekologis, tetapi juga mengancam struktur sosial masyarakat adat yang bergantung sepenuhnya pada hutan.⁷⁰

PSN ini mencakup lahan sebesar 2,29 juta hektare dimana terdiri dari cetak sawah untuk pertanian, perkebunan gula, dan pembangunan pabrik bioethanol. Hubungan hukum antara individu atau badan hukum dengan sumber daya alam, termasuk tanah dan hak-hak atasnya, mencakup tanah milik perorangan serta tanah yang dikuasai persekutuan hukum adat atau masyarakat adat (hak ulayat).

⁷⁰ Rudyansyah, "Eksploitasi Lahan Dan Marginalisasi OAP Di Papua," *Jurnal Hukum Agraria* 12, no. 2 (2023): 210.

Fakta empiris di kabupaten Merauke menunjukkan bahwa proses pelepasan tanah ulayat untuk PSN sering kali diwarnai dengan intimidasi dan minimnya informasi yang transparan.⁷¹ Masyarakat adat sering hanya diberikan kompensasi yang bersifat sesaat tanpa mempertimbangkan hilangnya akses berkelanjutan terhadap sumber pangan tradisional.

Menurut data dari beberapa organisasi advokasi, deforestasi di Papua Selatan akibat ekspansi perkebunan telah mencapai ribuan hektar dalam satu dekade terakhir. Kehilangan hutan berarti kehilangan "supermarket alam" bagi OAP, yang pada gilirannya akan menciptakan ketergantungan ekonomi baru terhadap pasar eksternal yang belum tentu mereka kuasai.

Masalah PSN semakin kompleks dengan adanya pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) di Papua Selatan yang memerlukan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baru. Ada kekhawatiran bahwa penyusunan RTRW akan lebih memfasilitasi kepentingan investasi PSN daripada melindungi kawasan lindung adat. Ketegangan norma antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Papua (UU Otsus) dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menjadikan manifestasi dari konflik sentralisasi kekuasaan dan desentralisasi asimetris.

Prespektif hukum, UU Otsus Papua sebagai *lex specialis* (hukum khusus) yang seharusnya mengesampingkan *lex generalis* (hukum umum) seperti UU Cipta Kerja dalam pengaturan di tanah Papua. Faktanya, UU Cipta Kerja melalui

⁷¹ Rahul Soembari and Lukas Yandedai, "Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Ulayat Orang Asli Papua Terhadap Ekspansi Proyek Strategis Nasional Di Provinsi Papua Selatan," *Jurnal Hukum Cassowary* 2, no. 2 (2025): 97, <https://doi.org/10.65675/jhc.v2i2.201>.

regulasi turunannya mengenai PSN sering kali menimbulkan kekhususan tersebut dengan alasan kepentingan nasional yang mendesak. Hal ini terlihat pada pelaksanaan PSN di Kabupaten Merauke, dimana penetapan kawasan *food estate* sering kali mendahului proses konsultasi dengan lembaga representatif kultural seperti Majelis Rakyat Papua (MPR).

Pengabaian terhadap derajat kekhususan ini merusak tatanan hukum yang seharusnya menjunjung tinggi integrasi nasional melalui penghormata terhadap kekhususan daerah.⁷² Keterlibatan Lembaga Masyarakat Adat (LMA) dan MPR dalam proses pengambilan Keputusan teknis terkait PSN yang lemah menimbulkan ketegangan. Pasal 43 UU Otsus secara tegas mewajibkan pemerintah untuk melakukan konsultasi dan memberikan perlindungan terhadap tanah ulayat dalam setiap investasi pembangunan.

Pada Wilayah Merauke, beberapa laporan menunjukkan bahwa sosialisasi PSN sering kali dilakukan secara satu arah dan lebih bersifat pemberitahuan daripada permohonan persetujuan. Akibatnya, keterlibatan lembaga adat hanya menjadi stempel legitimasi administratif yang kehilangan substansi perlindungannya.⁷³

⁷² Maria S.W.Sumardjono,*Op.cit*,145.

⁷³ Frans Reumi, *Hak Adat Papua Dalam Prespektif Hukum Nasional* (Jayapura: Universitas Cenderawasih, 2021),155.