KAJIAN ILMIAH

Negara Berdiri di Atas Tanah Adat: Persetujuan Masyarakat Adat sebagai Batas Wewenang Negara

Yakobus Dumupa
22 November 2026

Abstrak

Kajian ini membela satu pendirian: atas tanah adat, masyarakat adat lebih berhak daripada negara karena hak mereka lebih tua dan menjadi alas tempat negara didirikan. Dengan metode kepustakaan dan pendekatan yuridis-normatif, historis, dan perbandingan, kajian ini membaca konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi, UU Otonomi Khusus Papua, standar hukum internasional, putusan pengadilan negara lain, dan data wilayah adat sampai November 2026. Temuannya, hukum Indonesia sendiri memisahkan hak milik masyarakat adat dari wewenang negara untuk mengatur. Negara tidak memberi hak ulayat, melainkan mengakuinya, dan wewenang menguasai menurut Mahkamah Konstitusi tidak memuat fungsi memiliki. Pasal 43 ayat (4) UU Otsus Papua mensyaratkan musyawarah untuk mencapai kesepakatan bagi penyediaan tanah adat untuk keperluan apa pun. Dari situ kajian ini merumuskan prinsip mengatur dengan memohon: negara boleh mengatur, tetapi hanya dengan memohon kepada pemilik adat, dan tanpa restu serta izin mereka tidak ada pelepasan atau izin yang sah. Kasus Merauke dan Boven Digoel menunjukkan bahwa prinsip ini belum dijalankan. Kajian ini mengusulkan agar prinsip itu dikunci dalam RUU Masyarakat Adat dan revisi UU Pengadaan Tanah, dan agar tanah adat yang diambil tanpa persetujuan dikembalikan kepada pemiliknya.

Kata kunci: hak ulayat, hak menguasai negara, persetujuan bebas didahulukan dan diinformasikan, masyarakat hukum adat, Otonomi Khusus Papua, pengadaan tanah

Abstract

This study defends one position: over customary land, Indigenous peoples hold a stronger right than the state, because their right is older and is the ground on which the state was founded. Using library research with normative, historical, and comparative approaches, it examines the constitution, Constitutional Court rulings, the Papua Special Autonomy Law, international standards, foreign court decisions, and customary-territory data up to November 2026. Indonesian law itself separates the community's ownership from the state's authority to regulate. The state does not grant customary rights; it recognises them, and the Court's reading of state control contains no function of owning. Article 43(4) of the Special Autonomy Law requires deliberation to reach agreement before customary land is provided for any purpose. From this the study derives the principle of regulating by asking: the state may regulate only by asking the customary owners, and without their consent no release or permit is valid. The Merauke and Boven Digoel cases show this principle is not yet practised. The study proposes locking it into the Indigenous Peoples Bill and a revision of the Land Acquisition Law, and returning customary land taken without consent to its owners.

Keywords: customary land rights, state control, free prior and informed consent, customary law communities, Papua Special Autonomy, land acquisition

Daftar Isi

1. Pendahuluan . . . 3

2. Metode dan Kerangka Pikir . . . 4

2.1 Bahan dan cara membaca . . . 4

2.2 Tiga pembedaan . . . 4

3. Lebih Tua dari Republik . . . 5

3.1 Domein verklaring dan perlawanan terhadapnya . . . 5

3.2 Pengakuan para pendiri negara . . . 5

3.3 Tanah Papua: negara datang kemudian . . . 6

4. Mengakui, Bukan Memberi . . . 7

4.1 Bahasa konstitusi . . . 7

4.2 Hak menguasai negara menurut Mahkamah Konstitusi . . . 7

4.3 Hutan adat bukan hutan negara . . . 8

4.4 Syarat pengakuan dan beban pembuktian yang terbalik . . . 8

5. Mengatur dengan Memohon . . . 9

5.1 Pasal 43 UU Otsus sebagai kunci . . . 9

5.2 Standar internasional . . . 10

5.3 Pelajaran dari pengadilan negara lain . . . 11

5.4 Apa artinya memohon . . . 11

6. Ketika Negara Tidak Memohon: Tanah Papua 2024–2026 . . . 13

6.1 Merauke . . . 13

6.2 Boven Digoel . . . 14

6.3 Pengakuan yang tertinggal . . . 14

7. Menjawab Keberatan . . . 15

7.1 Kepentingan umum dan konsinyasi . . . 16

7.2 Benarkah FPIC bukan hak veto? . . . 17

7.3 Kedaulatan dan keutuhan negara . . . 17

7.4 Keberatan lain . . . 17

8. Simpulan dan Rekomendasi . . . 18

8.1 Simpulan . . . 18

8.2 Rekomendasi . . . 19

Daftar Pustaka . . . 20

1. Pendahuluan

Rufina Gebze tinggal di Kampung Onggari, Distrik Malind, Merauke. Tanah marganya masuk ke dalam peta konsesi perkebunan tebu yang menjadi bagian dari Proyek Strategis Nasional (PSN) pangan dan energi. Sejak 2024 ia dan suaminya, Vincen Kwipalo, menolak kegiatan perusahaan di atas tanah itu, dan sikap mereka tidak berubah meskipun tekanan datang berulang kali. Kepada wartawan ia mengatakan tidak akan memberikan "satu jengkal tanah pun" (Mongabay Indonesia, 2026c). Di atas kertas, penolakan Rufina mendapat dukungan dari banyak aturan. Konstitusi mengakui hak tradisional masyarakat adat, UU Otonomi Khusus Papua mewajibkan pemerintah melindungi hak ulayat, dan Mahkamah Konstitusi sudah menyatakan bahwa hutan adat bukan hutan negara. Di lapangan, peta konsesi sudah lebih dulu dibuat sebelum pemilik tanahnya ditanya.

Jarak antara aturan dan kenyataan itu menyimpan pertanyaan yang lebih mendasar daripada soal prosedur. Siapa sebenarnya yang paling berhak atas tanah adat: masyarakat adat yang mendiaminya turun-temurun, atau negara yang mengklaim wewenang untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam? Pertanyaan ini sering dijawab dengan kompromi yang kabur. Masyarakat adat dianggap berhak "sepanjang masih ada" dan "sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", sementara negara dianggap berwenang "demi kemakmuran rakyat". Kompromi seperti itu tidak pernah menjelaskan apa yang terjadi ketika kedua klaim bertabrakan, yaitu ketika negara menginginkan sebidang tanah dan pemilik adatnya berkata tidak.

Kajian ini mengambil posisi yang tegas. Masyarakat adat lebih berhak atas tanah adat daripada negara karena negara Indonesia didirikan di atas tanah yang sebelumnya sudah dimiliki dan diatur oleh persekutuan-persekutuan adat. Hak mereka lahir lebih dulu dan tidak berasal dari negara. Negara memang diberi wewenang untuk mengatur, tetapi wewenang itu bersifat publik, bukan hak milik, dan cara menjalankannya terhadap tanah yang sudah ada pemiliknya adalah dengan memohon, bukan memerintah. Selama masyarakat adat belum memberi restu dan izin, negara tidak dapat memaksakan pelepasan, pengadaan, atau izin apa pun di atas tanah adat. Inilah yang di dalam kajian ini disebut prinsip *mengatur dengan memohon*.

Posisi ini tidak berangkat dari ruang kosong. Literatur hukum agraria sudah lama mencatat ketegangan antara hak menguasai negara dan hak ulayat (Arizona, 2022; Bedner & Arizona, 2019). Kajian tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 memperlihatkan bahwa hukum dapat bergeser ke arah perlindungan yang lebih kuat (Tobroni, 2013). Di tingkat internasional, perdebatan tentang persetujuan bebas, didahulukan, dan diinformasikan atau *free, prior and informed consent* (FPIC) sudah berlangsung sejak Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat disahkan pada 2007 (Barelli, 2012). Yang belum banyak dilakukan adalah merangkai bahan-bahan itu menjadi satu argumen yang utuh, yang berangkat dari sejarah berdirinya negara dan berakhir pada batas yang jelas bagi wewenang negara, dengan Tanah Papua sebagai tempat pengujiannya.

Untuk itu kajian ini menjawab tiga pertanyaan. Apa dasar sejarah dan hukum bagi klaim bahwa hak masyarakat adat atas tanahnya lebih tua dan lebih dasar daripada wewenang negara? Bagaimana hukum Indonesia dan hukum internasional membatasi wewenang negara ketika berhadapan dengan tanah adat, khususnya melalui syarat persetujuan? Dan sejauh mana praktik di Tanah Papua pada 2024–2026 menghormati atau melanggar batas itu? Satu hal perlu ditegaskan sejak awal. Kajian ini berbicara tentang hak atas tanah, bukan tentang kedaulatan. Klaim bahwa masyarakat adat lebih berhak atas tanah adatnya tidak sama dengan klaim bahwa negara tidak berdaulat atas wilayahnya. Pembedaan ini bukan sekadar

sikap hati-hati. Seperti akan terlihat pada bagian 5 dan 7, pembedaan inilah yang membuat argumen ini kuat secara hukum.

2. Metode dan Kerangka Pikir

2.1 Bahan dan cara membaca

Kajian ini sepenuhnya merupakan penelitian kepustakaan. Bahan hukum primernya adalah UUD 1945 beserta Penjelasan Pasal 18 naskah asli, UU Pokok Agraria 1960, UU Otonomi Khusus Papua beserta perubahannya, UU Hak Asasi Manusia, UU Pengadaan Tanah, dan tiga putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan internasionalnya meliputi Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP), Rekomendasi Umum 23 Komite Penghapusan Diskriminasi Rasial (CERD), laporan Pelapor Khusus PBB, serta putusan Mahkamah Hak Asasi Manusia Inter-Amerika, Mahkamah Agung Kanada, dan Mahkamah Agung Australia. Bahan sekundernya adalah artikel jurnal, disertasi, laporan lembaga, dan pemberitaan media tentang kasus-kasus di Tanah Papua. Data wilayah adat diambil dari Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) edisi Maret dan Agustus 2026.

Bahan-bahan itu dibaca dengan tiga pendekatan. Pendekatan yuridis-normatif dipakai untuk menafsirkan teks peraturan dan putusan. Pendekatan historis dipakai untuk menelusuri asal-usul klaim negara atas tanah. Pendekatan perbandingan dipakai untuk melihat bagaimana pengadilan di negara lain memecahkan pertentangan yang serupa. Kasus-kasus di Papua tidak diperlakukan sebagai sampel yang mewakili seluruh Indonesia. Kasus itu dipilih karena di Papua perlindungan hak ulayat paling tegas di atas kertas sehingga jarak antara norma dan praktik paling mudah diukur.

Keterbatasannya perlu disebut. Kajian ini tidak memakai data lapangan sendiri, dan keterangan tentang kasus bergantung pada laporan lembaga dan media yang dapat ditelusuri. Kajian ini juga bersifat preskriptif dan terang-terangan berpihak kepada masyarakat adat sebagai pemilik tanah. Keberpihakan itu tidak mengurangi ketelitian. Justru karena berpihak, setiap klaim dalam kajian ini harus bertumpu pada sumber yang dapat diperiksa, sehingga pembelaan atas masyarakat adat tidak mudah dipatahkan. Di beberapa titik, terutama tentang mutlaknya syarat persetujuan, kajian ini tidak sekadar menggambarkan hukum yang berlaku tetapi berargumen tentang hukum yang seharusnya. Bagian-bagian itu ditandai dengan jelas.

2.2 Tiga pembedaan

Argumen kajian ini bertumpu pada tiga pembedaan konseptual.

Pembedaan pertama adalah antara *hak* dan *wewenang*. Hak milik adalah hubungan antara subjek dan bendanya, yang memberi pemiliknya kuasa untuk memakai, menikmati, dan menentukan nasib benda itu. Wewenang publik adalah mandat yang diberikan rakyat kepada negara untuk mengatur kehidupan bersama dan terikat pada tujuan tertentu. Negara yang memegang wewenang tidak otomatis menjadi pemilik dari apa yang diaturnya. Polisi lalu lintas mengatur jalan, tetapi tidak memiliki mobil yang lewat di atasnya. Pembedaan kedua adalah antara pengakuan yang *deklaratif* dan yang *konstitutif*. Pengakuan konstitutif menciptakan hak yang sebelumnya tidak ada. Pengakuan deklaratif hanya menyatakan hak yang sudah ada. Jika pengakuan negara atas hak ulayat bersifat deklaratif, tanah adat yang belum

ditetapkan dengan peraturan daerah tetaplah tanah adat, bukan tanah negara yang menunggu dibagikan.

Pembedaan ketiga adalah antara *konsultasi* dan *persetujuan*. Konsultasi berarti negara mendengar lalu memutus sendiri. Persetujuan berarti keputusan berada di tangan pihak yang ditanya. Banyak aturan dan praktik di Indonesia berhenti pada konsultasi, sering hanya dalam bentuk sosialisasi. Kajian ini berargumen bahwa untuk tanah adat, yang diperlukan adalah persetujuan.

Ketiga pembedaan itu saling menyambung. Jika masyarakat adat memegang hak dan negara hanya memegang wewenang, dan jika pengakuan negara hanya menyatakan hak yang sudah ada, maka terhadap tanah adat negara berdiri sebagai pihak yang harus meminta, bukan pihak yang berhak memutus. Persetujuan menjadi titik pertemuan antara wewenang negara dan hak pemilik.

3. Lebih Tua dari Republik

3.1 Domein verklaring dan perlawanan terhadapnya

Klaim bahwa tanah yang tidak bersertifikat adalah milik negara bukan berasal dari tradisi hukum Nusantara. Klaim itu lahir dari kebijakan kolonial. Pada 1870 pemerintah Hindia Belanda memberlakukan Agrarische Wet dan Agrarisch Besluit untuk membuka tanah jajahan bagi modal perkebunan swasta. Pasal 1 Agrarisch Besluit memuat *domein verklaring*, yaitu pernyataan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai *eigendom* menjadi domain negara (Neilson, 2020; RRI, 2025). Dengan rumusan itu, tanah adat yang dikuasai menurut hukum adat dan tidak tercatat dalam sistem Barat dianggap tidak bertuan, lalu dapat disewakan kepada pengusaha.

Perlawanan terhadap logika ini juga datang dari dalam dunia akademik kolonial. Cornelis van Vollenhoven dari Universitas Leiden menentang *domein verklaring* karena mengabaikan *beschikkingsrecht*, yaitu hak persekutuan adat untuk menguasai dan mengatur tanah di wilayahnya, yang kemudian dikenal sebagai hak ulayat. Bagi van Vollenhoven, hak itu adalah hak asli yang sudah ada sebelum pemerintah kolonial datang. Para ahli hukum Leiden membuat hukum adat makin diakui menjelang akhir masa kolonial, meskipun hak-hak adat kemudian mengalami kemunduran setelah kemerdekaan (Neilson, 2020).

3.2 Pengakuan para pendiri negara

Ketika Republik berdiri pada 1945, para penyusun konstitusi tidak berangkat dari anggapan bahwa wilayah Indonesia adalah tanah kosong. Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 naskah asli mencatat bahwa di wilayah negara terdapat “lebih kurang 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, serta dusun dan marga di Palembang. Daerah-daerah itu disebut memiliki susunan asli, dan negara menyatakan akan menghormati kedudukannya serta mengingat hak asal-usulnya dalam setiap peraturan (Penjelasan UU Nomor 6 Tahun 2014). Rumusan itu penting karena dibuat oleh para pendiri negara sendiri. Mereka mengakui bahwa Republik lahir di atas ratusan persekutuan yang sudah punya pemerintahan, hukum, dan wilayahnya. Negara tidak menciptakan persekutuan-persekutuan itu. Negara datang kemudian, berdiri di atasnya, dan berjanji menghormatinya. Premis kajian ini, bahwa negara didirikan di atas tanah masyarakat adat, bukan sekadar klaim moral. Premis itu tertulis dalam dokumen konstitusional pertama Republik.

Lima belas tahun kemudian, UU Pokok Agraria 1960 mencabut Agrarische Wet beserta seluruh ketentuan *domein verklaring*. Undang-undang itu juga menyatakan bahwa hukum agraria nasional didasarkan pada hukum adat (UUPA, terjemahan resmi). Penjelasan Umum UUPA bahkan menegaskan bahwa negara tidak perlu dan tidak pada tempatnya bertindak sebagai pemilik tanah. Negara cukup berkedudukan sebagai badan penguasa yang mengatur. Pasal 3 UUPA mengakui hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional.

Dengan demikian, secara formal negara Indonesia sejak 1960 sudah menolak menjadi pemilik tanah. Masalahnya, logika *domein verklaring* tidak ikut mati bersama pasal yang dicabut. Kompas mencatat bahwa konsep itu tetap hidup dalam praktik dan menjadi sumber konflik tanah yang luas (Kompas.id, 2020). Neilson (2020) menunjukkan bahwa sesudah kemerdekaan, Pasal 33 UUD 1945, UUPA, dan UU Pokok Kehutanan 1967 justru dipakai untuk memperkuat kontrol negara atas tanah. Setiap kali tanah adat yang belum bersertifikat diperlakukan sebagai tanah negara, yang bekerja adalah apa yang dapat disebut *domein verklaring* terselubung: pasalnya sudah dicabut, tetapi cara berpikirnya masih dipakai. Tabel 1 merangkum jejak sejarah itu bersama perkembangan sesudahnya.

Tabel 1. Jejak sejarah klaim atas tanah adat

Tahun	Peristiwa	Arti bagi hak masyarakat adat
1870	Agrarisch Besluit memuat domein verklaring: tanah tanpa bukti eigendom menjadi domain negara	Klaim “tanah negara” berakar pada kebijakan kolonial
Awal abad ke-20	Van Vollenhoven menentang domein verklaring	Hak ulayat diakui sebagai hak asli
1945	Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 mencatat sekitar 250 persekutuan dengan susunan asli	Persekutuan adat sudah ada sebelum Republik
1960	UUPA mencabut domein verklaring dan menolak negara sebagai pemilik tanah	Negara memilih menjadi pengatur, bukan pemilik
1963	Pemerintahan Indonesia mulai hadir di Tanah Papua	Negara datang ke wilayah yang sudah ada pemiliknya
1999	Kongres Masyarakat Adat Nusantara I	Legitimasi negara dikaitkan dengan pengakuan atas masyarakat adat
2001	UU Otsus Papua Pasal 43 mensyaratkan musyawarah untuk kesepakatan	Syarat persetujuan masuk undang-undang
2013	Putusan MK 35/PUU-X/2012: hutan adat bukan hutan negara	Mahkamah mengoreksi klaim negara atas wilayah adat

Sumber: diolah dari Neilson (2020); RRI (2025); Penjelasan UU Nomor 6 Tahun 2014; UUPA; AMAN dkk. (2003); UU Nomor 21 Tahun 2001; Mahkamah Konstitusi (2013).

3.3 Tanah Papua: negara datang kemudian

Untuk Tanah Papua, urutan waktunya bahkan lebih jelas. Pemerintahan Indonesia baru hadir di sana pada 1963, hampir dua dekade setelah proklamasi. Ketika aparat negara tiba, tanah, hutan, rawa, dan sungai Papua sudah dibagi habis menurut batas-batas marga dan suku, dan diatur menurut hukum adat masing-masing. Persoalan ini tidak menyangkut sah atau tidaknya integrasi Papua ke dalam Indonesia, yang berada di luar cakupan kajian ini. Yang dipersoalkan adalah urutan hak: negara datang ke wilayah yang sudah ada pemiliknya.

Masyarakat adat sendiri merumuskan hubungan ini dengan tajam. Kongres Masyarakat Adat Nusantara pertama pada 1999 mengeluarkan semboyan yang kemudian terkenal: kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak mengakui negara (AMAN dkk., 2003). Semboyan itu sering dibaca sebagai tantangan politik. Dalam kerangka kajian ini, semboyan itu lebih tepat dibaca sebagai pernyataan tentang sumber legitimasi. Negara yang berdiri di atas tanah masyarakat adat memperoleh sebagian legitimasinya dari pengakuan atas hak-hak yang lebih tua itu. Jika negara meniadakan hak yang menjadi alasnya sendiri, negara sedang menggerogoti legitimasinya sendiri.

4. Mengakui, Bukan Memberi

4.1 Bahasa konstitusi

Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 berbunyi 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. Pilihan kata dalam pasal itu tidak netral. Konstitusi tidak mengatakan bahwa negara “memberikan” atau “menetapkan” hak tradisional. Orang hanya dapat mengakui sesuatu yang sudah ada. Hak tradisional masyarakat adat, termasuk hak atas tanah, ditempatkan sebagai hak yang mendahului negara.

Pasal 28I ayat (3) memperkuat pembacaan itu dengan menempatkan identitas budaya dan hak masyarakat tradisional di dalam bab hak asasi manusia. UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia lebih tegas lagi: Pasal 6 ayat (2) menyatakan bahwa identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat, dilindungi selaras dengan perkembangan zaman. Dengan demikian hak ulayat bukan sekadar urusan pemerintahan daerah atau kebijakan pertanahan. Hak itu adalah hak asasi, dan kewajiban negara terhadap hak asasi pertama-tama adalah menghormatinya, yaitu tidak melanggarnya.

4.2 Hak menguasai negara menurut Mahkamah Konstitusi

Pasal yang paling sering dipakai untuk membenarkan pengambilan tanah adalah Pasal 33 ayat (3): bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kata “dikuasai” kerap dibaca seolah-olah sama dengan “dimiliki”. Mahkamah Konstitusi menolak pembacaan itu. Dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah menafsirkan hak menguasai negara sebagai mandat rakyat kepada negara untuk menjalankan lima fungsi: membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*), semuanya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Mahkamah Konstitusi, 2004). Dari lima fungsi itu, tidak satu pun berbunyi “memiliki”. Hak menguasai negara adalah wewenang publik yang terikat pada tujuan. Tujuan itu adalah kemakmuran rakyat, dan masyarakat adat adalah bagian dari rakyat itu, bukan pihak luar yang kepentingannya boleh dikorbankan demi rakyat lain. Pengambilan tanah adat yang memiskinkan pemiliknya tidak dapat disebut pelaksanaan Pasal 33. Tindakan itu justru bertentangan dengan tujuan yang menjadi syarat sahnya wewenang tersebut.

Tafsir Mahkamah ini sejalan dengan Penjelasan Umum UUPA yang sudah disebut di atas. Kedua sumber itu sampai pada kesimpulan yang sama: negara adalah pengatur, bukan pemilik. Kesimpulan inilah yang

menjadi titik berangkat argumen persetujuan. Pemilik tidak perlu meminta izin untuk memakai miliknya sendiri. Pengatur yang ingin memakai milik orang lain harus meminta.

4.3 Hutan adat bukan hutan negara

Pada 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi membacakan Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 atas permohonan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan dua kesatuan masyarakat hukum adat. Mahkamah menyatakan kata “negara” dalam Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Rumusan yang semula berbunyi “hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat” berubah menjadi “hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat” (Mahkamah Konstitusi, 2013). Hutan adat keluar dari kategori hutan negara dan masuk ke kategori hutan hak.

Putusan ini adalah bukti terkuat bahwa klaim negara atas wilayah adat dapat dikoreksi oleh hukum Indonesia sendiri. Tobroni (2013) membaca pergeseran ini sebagai perpindahan dari perlindungan yang bersifat represif, di mana negara bebas menyimpangi pengakuan atas hutan adat, ke perlindungan yang bersifat progresif. Mahkamah juga menegaskan bahwa masyarakat hukum adat adalah penyandang hak dan subjek hukum atas wilayahnya. Bagi argumen kajian ini, putusan tersebut menunjukkan sesuatu yang lebih penting daripada status hutan: pengakuan konstitusional atas hak adat dapat membatalkan klaim negara, bukan sebaliknya.

Sepuluh tahun kemudian, AMAN menilai pemerintah masih gagal memahami putusan itu, karena pengakuan wilayah adat tetap berjalan sangat lambat (AMAN, 2023). Bedner dan Arizona (2019) juga mencatat bahwa wacana adat menjadi senjata utama masyarakat untuk melawan kebijakan negara yang merampas tanah, tetapi hasilnya di lapangan bercampur. Putusan yang kuat belum cukup jika cara berpikir aparat pertanahan dan kehutanan belum berubah.

4.4 Syarat pengakuan dan beban pembuktian yang terbalik

Pasal 18B ayat (2) memuat syarat: masyarakat adat diakui sepanjang masih hidup, sesuai perkembangan masyarakat, dan sesuai prinsip NKRI. Syarat itu dirinci Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-V/2007, perkara pengujian undang-undang pembentukan Kota Tual yang diajukan atas nama persekutuan masyarakat adat Kei. Untuk menilai kedudukan hukum pemohon, Mahkamah menyatakan bahwa sebuah kesatuan masyarakat hukum adat dianggap masih hidup jika antara lain memiliki warga dengan perasaan kelompok, pranata pemerintahan adat, harta kekayaan atau benda adat, perangkat norma hukum adat, dan, khusus bagi yang bersifat teritorial, wilayah tertentu. Permohonan itu sendiri akhirnya dinyatakan tidak dapat diterima (Mahkamah Konstitusi, 2008). Sejak awal, ukuran itu bekerja sebagai pintu yang sempit bagi masyarakat adat untuk didengar. Masalahnya terletak pada cara syarat itu dijalankan. Dalam praktik, syarat itu berubah menjadi beban pembuktian yang ditimpakan kepada masyarakat adat: mereka harus menunggu peraturan daerah atau keputusan kepala daerah sebelum hak mereka dihormati. Selama menunggu, tanah mereka diperlakukan sebagai tanah negara yang bebas diberikan kepada pihak lain. Akibatnya, kelalaian negara dalam menetapkan pengakuan justru menguntungkan negara sendiri.

Jika pengakuan bersifat deklaratif, logika itu harus dibalik. Syarat dalam Pasal 18B menyangkut cara mengenali keberadaan masyarakat adat, bukan asal-usul haknya. Tanah adat yang belum ditetapkan tetap tanah adat. Yang belum selesai adalah pekerjaan administrasi negara, bukan hak masyarakat adat. Beban

pembuktian pun semestinya dibalik. Peta wilayah adat yang dibuat secara partisipatif dan telah diregistrasi patut diperlakukan sebagai bukti awal yang sah, dan pihak yang menyangkal keberadaan hak adat, baik instansi negara maupun perusahaan, yang harus membuktikan sebaliknya. Negara yang sudah menunda pengesahan RUU Masyarakat Adat selama belasan tahun tidak boleh menjadikan penundaan itu sebagai alasan untuk menguasai tanah yang belum sempat dicatatnya.

5. Mengatur dengan Memohon

Bagian-bagian sebelumnya menunjukkan bahwa hak masyarakat adat lebih tua dan negara hanya memegang wewenang mengatur. Bagian ini menjawab pertanyaan berikutnya, yang paling menentukan: bagaimana negara boleh mengatur tanah yang ada pemiliknya, dan apa yang terjadi bila pemiliknya menolak?

5.1 Pasal 43 UU Otsus sebagai kunci

Jawaban terkuat datang dari hukum nasional sendiri, yaitu Pasal 43 UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Ayat (1) mewajibkan Pemerintah Provinsi Papua mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan, dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat. Ayat (2) menyatakan bahwa hak itu meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan warganya. Ayat (3) menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut hukum adat setempat.

Ayat (4) adalah kuncinya. Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apa pun dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya (UU Nomor 21 Tahun 2001). Pasal ini tidak diubah oleh UU Nomor 2 Tahun 2021, sehingga masih berlaku penuh.

Tiga unsur dalam ayat itu perlu dibaca dengan saksama. Unsur pertama adalah frasa “untuk keperluan apa pun”. Frasa itu tidak mengecualikan kepentingan umum, proyek strategis nasional, atau kepentingan pertahanan. Semua keperluan, termasuk keperluan negara, tunduk pada aturan yang sama. Unsur kedua adalah musyawarah dengan masyarakat hukum adat, yang menurut ayat (3) dijalankan oleh penguasa adat menurut hukum adatnya. Artinya, yang menentukan bagaimana keputusan diambil adalah hukum adat, bukan jadwal proyek. Unsur ketiga adalah tujuan musyawarah, yaitu memperoleh kesepakatan, baik tentang penyerahan tanah maupun tentang imbalannya. Tanpa kesepakatan, tidak ada penyerahan. Pasal 43 ayat (4) tidak menyebut jalan keluar jika kesepakatan tidak tercapai. Diamnya undang-undang di titik ini harus dibaca sesuai dengan susunan pasalnya. Ayat (1) membebankan kewajiban melindungi kepada pemerintah, ayat (3) menyerahkan pelaksanaan hak ulayat kepada penguasa adat, dan ayat (4) menjadikan kesepakatan sebagai syarat penyerahan. Membaca ayat (4) seolah-olah membolehkan pengambilan paksa ketika musyawarah gagal berarti mengubah syarat kesepakatan menjadi formalitas. Tafsir seperti itu meniadakan isi pasal yang hendak ditafsirkan.

5.2 Standar internasional

Pasal 43 tidak berdiri sendiri. Indonesia ikut memberikan suara setuju ketika Majelis Umum PBB mengesahkan UNDRIP pada 2007 (United Nations General Assembly, 2007). Pasal 26 deklarasi itu mengakui hak masyarakat adat atas tanah yang secara tradisional mereka miliki, dan Pasal 10 berisi larangan pemaksaan yang paling tegas: masyarakat adat tidak boleh dipindahkan secara paksa dari tanah atau wilayahnya, dan tidak boleh ada relokasi tanpa persetujuan bebas, didahulukan, dan diinformasikan serta tanpa kesepakatan ganti rugi yang adil. Pasal 32 ayat (2) mewajibkan negara berkonsultasi dengan itikad baik untuk memperoleh persetujuan itu sebelum menyetujui proyek yang memengaruhi tanah dan sumber daya masyarakat adat.

UNDRIP memang tidak mengikat seperti perjanjian internasional. Namun syarat persetujuan juga muncul dalam tafsir resmi atas perjanjian yang mengikat Indonesia. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial melalui UU Nomor 29 Tahun 1999. Dalam Rekomendasi Umum 23, komite yang mengawasi konvensi itu meminta negara memastikan bahwa tidak ada keputusan yang langsung menyangkut hak dan kepentingan masyarakat adat diambil tanpa persetujuan mereka berdasarkan informasi. Komite juga meminta negara mengembalikan tanah yang diambil tanpa persetujuan, dan baru memberi ganti rugi jika pengembalian benar-benar tidak mungkin (Committee on the Elimination of Racial Discrimination [CERD], 1997).

Mahkamah Hak Asasi Manusia Inter-Amerika melangkah lebih jauh dalam perkara *Saramaka People v. Suriname*. Mahkamah menyatakan bahwa untuk proyek pembangunan atau investasi berskala besar yang dapat memengaruhi keutuhan tanah dan sumber daya masyarakat Saramaka, negara tidak cukup berkonsultasi. Negara wajib memperoleh persetujuan bebas, didahulukan, dan diinformasikan sesuai adat dan tradisi mereka (Inter-American Court of Human Rights, 2007). Enam tahun sebelumnya, dalam perkara *Awas Tingni v. Nicaragua*, mahkamah yang sama menyatakan bahwa hak atas properti mencakup hak komunal masyarakat adat atas tanahnya meskipun tanpa sertifikat, dan bahwa negara melanggarnya dengan memberi konsesi kayu tanpa persetujuan masyarakat (Inter-American Court of Human Rights, 2001).

Tabel 2. Dasar hukum bagi syarat persetujuan masyarakat adat

Dasar	Isi pokok	Kekuatan bagi prinsip persetujuan
UU Otsus Papua Pasal 43 ayat (3)	Hak ulayat dilaksanakan oleh penguasa adat menurut hukum adat setempat	Yang berwenang memutus nasib tanah adat adalah penguasa adat, bukan pemerintah
UU Otsus Papua Pasal 43 ayat (4)	Penyediaan tanah adat untuk keperluan apa pun melalui musyawarah untuk memperoleh kesepakatan tentang penyerahan dan imbalannya	Dasar terkuat, berasal dari hukum nasional; tanpa kesepakatan, tidak ada penyerahan
Putusan MK 35/PUU-X/2012	Hutan adat berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, bukan hutan negara	Negara yang hendak masuk ke wilayah adat berhadapan dengan pemegang hak
UNDRIP Pasal 10	Tidak ada relokasi tanpa FPIC dan kesepakatan ganti rugi	Larangan pemaksaan tanpa klausul pengecualian
UNDRIP Pasal 32 ayat (2)	Konsultasi dengan itikad baik untuk memperoleh persetujuan sebelum proyek disetujui	Persetujuan sebagai tujuan wajib dari setiap konsultasi
CERD, Rekomendasi Umum 23	Tidak ada keputusan tanpa persetujuan berdasarkan informasi; tanah yang diambil tanpa persetujuan dikembalikan	Tafsir resmi atas konvensi yang telah diratifikasi Indonesia

Dasar	Isi pokok	Kekuatan bagi prinsip persetujuan
Saramaka v. Suriname (2007)	Proyek berskala besar mewajibkan FPIC, bukan sekadar konsultasi	Preseden bahwa persetujuan dapat menjadi syarat mutlak
Awas Tingni v. Nicaragua (2001)	Konsesi di atas tanah adat tanpa persetujuan melanggar hak atas properti	Tanah adat tanpa sertifikat tetap dilindungi sebagai milik

Sumber: diolah dari UU Nomor 21 Tahun 2001; Mahkamah Konstitusi (2013); United Nations General Assembly (2007); CERD (1997); Inter-American Court of Human Rights (2001, 2007).

5.3 Pelajaran dari pengadilan negara lain

Australia dan Kanada memberi pelajaran yang berbeda tetapi saling melengkapi. Dalam *Mabo v. Queensland (No. 2)* pada 1992, Mahkamah Agung Australia menolak doktrin *terra nullius* yang menganggap benua itu tidak bertuan ketika Inggris datang. Mahkamah memisahkan dua hal. Mahkota memperoleh kedaulatan dan apa yang disebut *radical title*, tetapi hak masyarakat asli atas tanah, yaitu *native title*, tetap bertahan (Parliament of Australia, 1996). Struktur ini hampir sama persis dengan pasangan hak menguasai negara dan hak ulayat di Indonesia. Kedaulatan negara atas wilayah tidak menghapus kepemilikan masyarakat asli atas tanahnya.

Mabo tetap membolehkan *native title* dihapus oleh tindakan sah pemerintah. Karena itu *Mabo* sudah cukup untuk membuktikan bahwa hak adat bertahan setelah negara berdiri, tetapi perlu dilengkapi untuk sampai pada syarat persetujuan. Langkah berikutnya diambil oleh Kanada.

Dalam *Tsilhqot'in Nation v. British Columbia* pada 2014, Mahkamah Agung Kanada untuk pertama kalinya menyatakan adanya *Aboriginal title* atas wilayah seluas sekitar 1.700 kilometer persegi (The Canadian Encyclopedia, 2014). Mahkamah menyatakan bahwa hak itu memberi kelompok pemiliknya hak untuk menentukan cara tanah dipakai dan menikmati manfaatnya. Pemerintah atau siapa pun yang ingin memakai tanah itu dapat menghindari tuduhan pelanggaran dengan memperoleh persetujuan kelompok tersebut. Tanpa persetujuan, pemerintah harus membuktikan di pengadilan adanya tujuan publik yang mendesak dan bahwa tindakannya sejalan dengan kewajiban fidusiarnya terhadap kelompok itu. Bahkan di negara yang belum menjadikan persetujuan sebagai syarat mutlak, beban berpindah ke negara: persetujuan menjadi jalan yang normal, dan pemaksaan menjadi pengecualian yang harus dibuktikan dengan sangat berat.

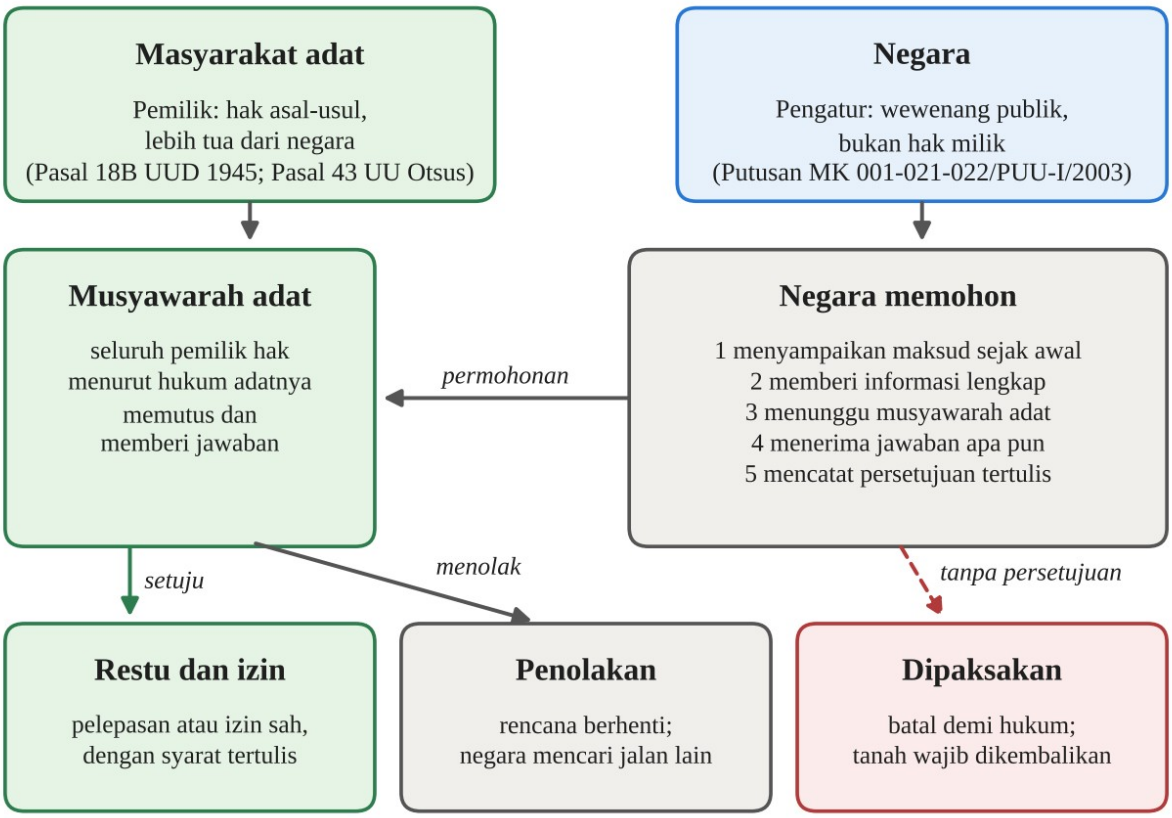
5.4 Apa artinya memohon

Dari bahan-bahan di atas, kajian ini merumuskan prinsip *mengatur dengan memohon*. Kata "mengatur" dalam hak menguasai negara tidak boleh dibaca sebagai izin bagi negara untuk menentukan sendiri nasib tanah adat. Terhadap tanah yang sudah ada pemiliknya, negara mengatur dengan cara datang dan memohon. Negara tidak mengatur dengan surat keputusan sepihak, tidak dengan tenggat yang dipaksakan, dan tidak dengan menghadirkan aparat bersenjata di tengah musyawarah.

Memohon dalam pengertian ini memiliki lima unsur. Pertama, negara menyampaikan maksudnya secara terbuka sebelum keputusan apa pun diambil, bukan sesudah peta konsesi dibuat atau alat berat tiba. Kedua, negara memberikan informasi yang lengkap dan jujur tentang luas tanah, lama pemakaian, dampak, dan manfaatnya, dalam bahasa yang dipahami pemilik. Ketiga, negara menunggu musyawarah adat berjalan menurut caranya sendiri, dengan melibatkan seluruh pemilik hak, bukan hanya satu atau

dua tokoh yang dianggap mewakili. Keempat, negara menerima jawaban apa pun, termasuk penolakan, dan tidak mengulang permohonan yang sama dengan tekanan. Kelima, persetujuan yang diberikan dituangkan secara tertulis, memuat syarat yang disepakati, dan dapat ditinjau kembali jika syarat itu dilanggar.

Jika kelima unsur itu dipenuhi dan masyarakat adat memberikan restu dan izinnya, pelepasan atau izin yang diberikan menjadi sah. Jika masyarakat adat menolak, rencana negara berhenti di situ dan negara dapat mencari tempat lain atau mengubah rancangannya. Jika negara tetap memaksakan kehendaknya, tindakan itu cacat sejak awal. Izin yang terbit batal demi hukum, dan tanah yang telah diambil wajib dikembalikan, sebagaimana diminta oleh Rekomendasi Umum 23 CERD. Gambar 1 merangkum alur itu.



Gambar 1. Prinsip mengatur dengan memohon: alur persetujuan atas tanah adat

Sumber: disusun penulis berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2001 Pasal 43; CERD (1997); Inter-American Court of Human Rights (2007).

Persetujuan juga tidak harus berarti pelepasan hak. Masyarakat adat dapat memilih memberi izin pemakaian untuk jangka waktu tertentu, dengan imbalan dan pembagian manfaat yang mereka tetapkan sendiri, sementara hak milik tetap berada di tangan mereka dan tanah kembali sepenuhnya ketika masa pakai berakhir. Putusan *Saramaka* juga mengakui hak masyarakat adat untuk memperoleh bagian yang wajar dari manfaat proyek yang dijalankan di wilayahnya (Inter-American Court of Human Rights, 2007). Pelepasan permanen seharusnya menjadi pilihan paling akhir, karena pelepasan memutus hubungan generasi yang akan datang dengan tanahnya. Dalam kerangka ini, masyarakat adat tidak hanya berhak menolak, tetapi juga berhak menentukan syarat ketika mereka memilih menerima.

Dengan rumusan ini, wewenang negara untuk mengatur tetap ada, tetapi tidak membuka celah bagi kesewenang-wenangan. Negara tetap boleh membuat tata ruang, menetapkan standar lingkungan,

melarang perusakan hutan, dan mengawasi transaksi tanah. Yang tidak boleh dilakukan negara adalah memakai wewenang itu untuk mengambil, membebani, atau menyerahkan tanah adat kepada pihak lain tanpa restu pemiliknya. Wewenang mengatur bukan wewenang mengambil, apalagi memaksa.

6. Ketika Negara Tidak Memohon: Tanah Papua 2024–2026

6.1 Merauke

Kasus paling besar dalam beberapa tahun terakhir adalah PSN pangan dan energi di Merauke, Papua Selatan. Rencana kawasannya mencakup sekitar 2,7 juta hektare, termasuk satu juta hektare cetak sawah (Mongabay Indonesia, 2025e). Simon Balagaize, Ketua Forum Masyarakat Adat Malind Anim, menyebut proyek itu menargetkan konversi hampir tiga juta hektare hutan, rawa, dan sabana menjadi kawasan padi, tebu, dan bioetanol, padahal wilayah itu bukan tanah kosong (Mongabay Indonesia, 2026a). Sembilan Pelapor Khusus PBB dalam suratnya kepada pemerintah menyatakan bahwa seluruh kawasan proyek yang lebih dari dua juta hektare itu berada di dalam wilayah masyarakat adat Malind, Yeinan, Maklew, Khimaima, dan Yei (Mongabay Indonesia, 2025a).

Laporan-laporan dari lapangan menunjukkan pola yang sama: tanah dipetakan dulu, pemiliknya ditanya kemudian, atau tidak ditanya sama sekali. Warga Onggari menyatakan tidak tahu siapa yang melepaskan tanah dan hutan mereka untuk perkebunan tebu (Mongabay Indonesia, 2025b). Simon Balagaize menceritakan bahwa pemerintah memetakan tanah adat secara sepihak dan menguasainya tanpa persetujuan, sehingga tanah sudah dipatok dan peta perusahaan sudah ada sementara masyarakat yang tinggal di sana tidak tahu (Mongabay Indonesia, 2025c). Komnas HAM menyimpulkan bahwa proyek ini bertentangan dengan sejumlah peraturan nasional yang melindungi masyarakat adat dan mengidentifikasi lima pelanggaran HAM (Mongabay, 2025).

Pembangunan jalan akses sepanjang 135 kilometer dari Wanam ke Muting memperlihatkan pola itu dengan lebih rinci. Pada 5 Maret 2026, lima warga Malind menggugat izin kelayakan lingkungan hidup jalan itu ke PTUN Jayapura (Greenpeace Indonesia, 2026a). Menurut tim advokasi, sampai Februari 2026 pembangunan jalan dan pembukaan lahan telah membabat sekitar 7.600 hektare hutan dan menggusur kampung (Greenpeace Indonesia, 2026b). Para saksi menyatakan pembangunan dilakukan tanpa sosialisasi yang memadai dan tanpa izin marga pemilik ulayat, dan bahwa penolakan sudah dinyatakan melalui sasi adat serta pemasangan salib merah tanpa pernah direspons pemerintah (Greenpeace Indonesia, 2026c). Hakim akhirnya menolak gugatan itu. Putusan yang diumumkan pada September 2026 menilai keputusan bupati sudah memenuhi syarat AMDAL dan konsultasi publik, sementara pihak penggugat menyatakan izin itu terbit tanpa FPIC dan bahwa keberatan marga yang menolak tidak diperhitungkan (Greenpeace Indonesia, 2026d).

Sasi dan salib merah adalah cara hukum adat menyatakan “tidak”. Dalam kerangka kajian ini, keduanya adalah jawaban pemilik atas permohonan yang tidak pernah diajukan dengan layak. Bahwa penolakan itu diabaikan, lalu pengadilan menilai prosedur sudah cukup, menunjukkan inti masalahnya. Hukum yang berlaku masih mengukur keabsahan dari kelengkapan dokumen negara, bukan dari ada atau tidaknya restu pemilik tanah.

Pola ini diperkuat oleh keputusan pelepasan hampir 500 ribu hektare kawasan hutan di Papua. Direktur Eksekutif Yayasan Pusaka Bentala Rakyat, Franky Samperante, menyebut keputusan itu sebagai bentuk

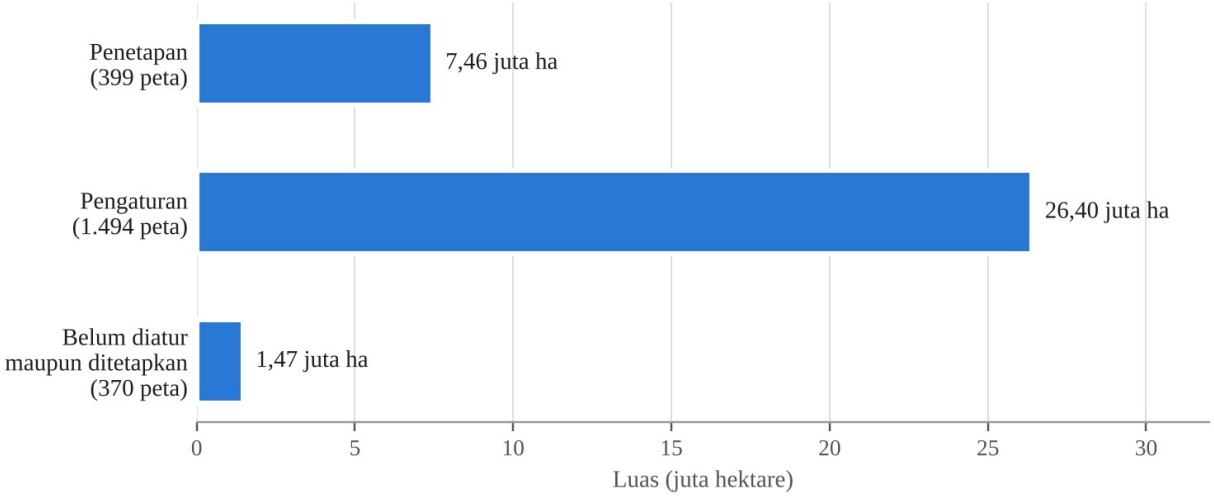
perampasan tanah adat. Ia juga menunjuk anggapan yang masih hidup bahwa Tanah Papua adalah tanah kosong dan tidak bertuan, sehingga pemerintah merasa tidak perlu berkonsultasi dengan masyarakat (Mongabay Indonesia, 2026b). Anggapan itulah yang pada bagian 3 disebut *domein verklaring* terselubung. Peneliti BRIN menamai gejala serupa sebagai paradoks rekognisi, yaitu pengakuan yang berubah menjadi alat kontrol, dan memperingatkan bahwa pengambilalihan tanah adat tanpa persetujuan menyimpan potensi konflik laten (Mongabay Indonesia, 2025d).

6.2 Boven Digoel

Di Boven Digoel, Hendrikus Woro dari suku Awyu menggugat izin lingkungan sebuah perusahaan sawit seluas 36.094 hektare yang berada di hutan adat Marga Woro. PTUN Jayapura dan pengadilan tinggi tata usaha negara menolak gugatannya, dan Mahkamah Agung menolak kasasi dalam Putusan Nomor 458 K/TUN/LH/2024 (Mongabay Indonesia, 2024). Kasus ini memperlihatkan bahwa sebelas tahun setelah Putusan MK 35, pengadilan belum memperlakukan hak ulayat sebagai hak yang membatasi izin negara. Hak ulayat masih dipandang sebagai kepentingan yang boleh ditimbang, bukan sebagai hak pemilik yang persetujuannya menentukan sah atau tidaknya izin.

6.3 Pengakuan yang tertinggal

Kasus Merauke dan Boven Digoel terjadi di atas latar yang lebih luas, yaitu lambatnya pengakuan formal atas wilayah adat. Sampai Agustus 2026, BRWA telah meregistrasi 2.284 wilayah adat seluas 36,6 juta hektare di 32 provinsi. Dari jumlah itu, baru 418 wilayah seluas 7.540.332 hektare, atau sekitar 20,6 persen, yang memperoleh penetapan dari pemerintah daerah. Luas itu hanya bertambah 79.025 hektare dibandingkan Maret 2026 (Katadata, 2026a). Gambar 2 memperlihatkan sebaran status pengakuan berdasarkan data edisi Maret 2026, satu-satunya edisi yang rinciannya per status tersedia untuk kajian ini.



Gambar 2. Status pengakuan wilayah adat yang terpetakan menurut luas, Maret 2026

Sumber: diolah dari data BRWA edisi 17 Maret 2026 sebagaimana dilaporkan Rendanianti (2026). Penjumlahan ketiga kategori (35,33 juta ha) sedikit lebih kecil daripada total terpetakan yang dilaporkan (36,4 juta ha).

Gambar itu menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah adat berada dalam status “pengaturan”: daerahnya sudah memiliki peraturan tentang tata cara pengakuan, tetapi wilayahnya belum ditetapkan. Papua menyumbang 16,16 juta hektare atau sekitar 44,4 persen dari seluruh wilayah adat yang

terpetakan, dengan Papua Selatan, tempat PSN Merauke berada, sebagai provinsi dengan wilayah adat terluas, yakni 6,85 juta hektare (GoodStats, 2026). Wilayah adat terluas di Indonesia sekaligus menjadi wilayah tempat proyek negara terbesar dijalankan.

Lambatnya pengakuan itu bukan soal administrasi semata. Data titik panas yang dianalisis BRWA memperlihatkan hubungan antara pengakuan, ketiadaan izin usaha yang dipaksakan, dan terjaganya hutan. Tabel 3 merangkumnya.

Tabel 3. Titik panas di wilayah adat menurut status pengakuan dan kepungan izin, 2026

Status wilayah adat	Jumlah wilayah	Titik panas	Bagian dari titik panas di wilayah adat
Diakui dan bebas izin usaha	119	418	0,4%
Diakui tetapi masih dikelilingi izin	287	19.346	sekitar 21%
Belum diakui dan dikepung izin	929	65.400	69%
Seluruh wilayah adat	–	94.264	100% (17% dari titik panas nasional)

Sumber: Widodo (2026), berdasarkan analisis BRWA atas data satelit NASA sampai 26 Oktober 2026. Izin yang dihitung meliputi HGU, PBPH, IUP, dan persetujuan penggunaan kawasan hutan di dalam wilayah adat atau dalam radius 5 km dari batasnya. Persentase baris kedua dihitung penulis dari angka sumber.

Angka-angka itu belum membuktikan hubungan sebab-akibat secara ketat, karena faktor lain seperti jenis tanah dan cuaca ikut berperan. Tetapi polanya terlalu tegas untuk diabaikan. Wilayah adat yang diakui dan bebas dari izin yang dipaksakan nyaris tidak terbakar, sedangkan wilayah yang belum diakui dan dikepung izin menyumbang lebih dari dua pertiga titik panas. Menghormati kuasa masyarakat adat atas tanahnya bukan hanya soal keadilan. Langkah itu juga termasuk cara paling efektif untuk menjaga hutan, dan keuntungannya dinikmati semua orang, bukan hanya masyarakat adat.

Perkembangan legislasi terbaru belum menutup celah ini. UU Nomor 10 Tahun 2026 tentang Pengaturan Reforma Agraria, yang disahkan pada September 2026, menempatkan masyarakat adat sebagai subjek reforma agraria. HuMa mengingatkan bahwa tanpa pengakuan atas otonomi wilayah adat, penataan itu justru dapat memperkuat penguasaan negara (Katadata, 2026b). Undang-undang terbaru itu masih menempatkan negara sebagai pihak yang membagi tanah, bukan pihak yang mengakui hak yang sudah ada. Sementara itu RUU Masyarakat Adat baru mulai disusun naskahnya oleh Panitia Kerja Badan Legislasi DPR pada 18 November 2026, dengan target pengesahan sebelum masa reses 18 Desember 2026 (Detik, 2026). Pada November 2025, para pakar HAM PBB juga mendesak Indonesia memberi pengakuan formal kepada kelompok-kelompok yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat (JURIST, 2025).

7. Menjawab Keberatan

Argumen yang kuat harus sanggup menghadapi keberatan terkuat. Bagian ini membahas tiga keberatan utama secara rinci, lalu beberapa keberatan lain secara ringkas.

7.1 Kepentingan umum dan konsinyasi

Keberatan paling serius datang dari hukum yang berlaku. UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan dalam Pasal 5 bahwa pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pasal 42 ayat (1) menyatakan bahwa jika pihak yang berhak menolak bentuk atau besarnya ganti kerugian, ganti kerugian itu dititipkan di pengadilan negeri setempat (UU Nomor 2 Tahun 2012; Hukumonline, 2021). Dengan mekanisme konsinyasi ini, negara dapat memperoleh tanah meskipun pemiliknya tidak setuju. Di luar itu masih ada UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah. Harus diakui, hukum pengadaan tanah yang berlaku umum masih membuka jalan paksa. Tetapi hukum yang berlaku tidak selalu sama dengan hukum yang adil, dan untuk tanah ulayat di Papua, hukum yang berlaku pun sebenarnya sudah berpihak kepada masyarakat adat melalui Pasal 43 ayat (4) UU Otsus. Kajian ini mempertahankan persetujuan sebagai syarat mutlak dengan empat argumen.

Argumen pertama adalah asas *lex specialis*. Di Tanah Papua, Pasal 43 ayat (4) UU Otsus mengatur secara khusus penyediaan tanah ulayat “untuk keperluan apa pun” melalui kesepakatan. UU Pengadaan Tanah mengatur pengadaan tanah secara umum di seluruh Indonesia. Menurut asas yang diterima luas dalam ilmu hukum, aturan khusus mengesampingkan aturan umum, dan aturan umum yang lahir kemudian tidak dengan sendirinya mengesampingkan aturan khusus yang lahir lebih dulu. Terhadap UU Pencabutan Hak 1961, kedudukan UU Otsus bahkan lebih kuat karena lebih khusus sekaligus lebih baru. Maka untuk tanah ulayat di Papua, mekanisme konsinyasi dan pencabutan hak seharusnya tidak dapat dipakai untuk menembus syarat kesepakatan.

Argumen kedua adalah pertentangan di dalam UU Pengadaan Tanah sendiri. Gozali (2017) menunjukkan bahwa undang-undang itu menganut asas kesepakatan, tetapi penitipan ganti kerugian di pengadilan dapat terjadi tanpa kesepakatan para pihak. Ia juga mencatat bahwa konsinyasi dalam hukum perdata mengandaikan hubungan perdata yang sudah ada sebelumnya, sesuatu yang tidak ada dalam pengadaan tanah. Gozali sendiri mengusulkan pencabutan hak sebagai jalan keluar ketika musyawarah gagal. Kajian ini tidak mengikuti usul itu untuk tanah ulayat, karena alasan yang dijelaskan dalam argumen pertama dan ketiga. Tetapi temuannya tetap penting: konsinyasi sudah dipersoalkan bahkan untuk tanah milik perorangan biasa.

Argumen ketiga menyangkut sifat tanah ulayat. UU Pengadaan Tanah menempatkan masyarakat adat sebagai “pihak yang berhak” menerima ganti kerugian, seolah-olah kedudukannya sama dengan penjual tanah biasa. Padahal tanah ulayat adalah milik persekutuan lintas generasi. Tanah itu milik leluhur yang sudah tiada, warga yang hidup hari ini, dan anak cucu yang belum lahir. Ganti rugi uang yang dititipkan di pengadilan tidak dapat menggantikan hubungan itu, dan tidak seorang pun di generasi sekarang berwenang menjual hak generasi yang belum lahir di bawah ancaman. Karena itulah Rekomendasi Umum 23 CERD menempatkan pengembalian tanah sebagai pemulihan utama dan ganti rugi hanya sebagai pilihan terakhir (CERD, 1997).

Argumen keempat bersifat konstitusional. Jika hak menguasai negara tidak memuat fungsi memiliki, sebagaimana tafsir Mahkamah Konstitusi, maka mekanisme apa pun yang memungkinkan negara mengambil tanah adat tanpa persetujuan pemiliknya sedang menjalankan fungsi yang tidak pernah diberikan konstitusi. Untuk tanah ulayat, konsinyasi bukan pelaksanaan wewenang mengatur. Konsinyasi adalah pengambilalihan yang dibungkus prosedur.

7.2 Benarkah FPIC bukan hak veto?

Keberatan kedua datang dari hukum internasional. Pelapor Khusus PBB James Anaya dalam laporannya pada 2009 menyatakan bahwa ketentuan konsultasi dalam UNDRIP tidak dimaksudkan untuk memberi masyarakat adat hak veto umum atas setiap keputusan yang dapat memengaruhi mereka. Menurutnya, deklarasi itu menjadikan persetujuan sebagai tujuan konsultasi (Anaya, 2009). Barelli (2012) mencatat bahwa pendekatan yang lentur terhadap FPIC makin diterima secara internasional. Keberatan ini perlu dijawab dengan cermat, bukan ditolak begitu saja. Pertama, Anaya sendiri menyatakan bahwa bobot syarat persetujuan bergantung pada besarnya dampak. Dampak yang signifikan dan langsung terhadap kehidupan atau wilayah masyarakat adat menimbulkan praduga kuat bahwa rencana itu tidak boleh dilanjutkan tanpa persetujuan mereka, dan dalam keadaan tertentu praduga itu mengeras menjadi larangan (Anaya, 2009). Pengambilan tanah adat untuk perkebunan jutaan hektare jelas termasuk dampak yang paling berat. Kedua, Pasal 10 UNDRIP tentang relokasi tidak memuat pengecualian apa pun, dan *Saramaka* mewajibkan persetujuan untuk proyek berskala besar. Ketiga, dan ini yang terpenting, di Tanah Papua syarat persetujuan tidak bergantung pada hukum internasional. Syarat itu tertulis dalam Pasal 43 ayat (4) UU Otsus.

Lebih jauh, istilah “veto” sendiri menyesatkan. Veto adalah kuasa satu pihak untuk menggagalkan keputusan bersama yang menyangkut urusan banyak pihak. Ketika pemilik tanah menolak tanahnya diambil, ia tidak sedang menggagalkan kebijakan nasional. Ia sedang menjalankan hak paling dasar dari setiap pemilik. Tidak ada yang menyebut penolakan seorang warga kota untuk menjual rumahnya sebagai hak veto. Menyebut penolakan masyarakat adat sebagai veto berarti diam-diam memperlakukan tanah mereka sebagai milik negara yang kebetulan sedang mereka tempati.

7.3 Kedaulatan dan keutuhan negara

Keberatan ketiga menyatakan bahwa negara yang berdaulat tidak boleh bergantung pada persetujuan satu kelompok. Kajian ini menjawabnya dengan pembedaan yang sudah dibangun sejak awal: kedaulatan bukan kepemilikan. *Mabo* menunjukkan bahwa negara dapat memegang kedaulatan dan *radical title* atas seluruh wilayahnya sementara masyarakat asli tetap memegang kepemilikan atas tanahnya. Tafsir Mahkamah Konstitusi tentang hak menguasai negara juga tidak memuat fungsi memiliki. UNDRIP sendiri, dalam Pasal 46, menegaskan bahwa tidak ada ketentuan dalam deklarasi itu yang dapat ditafsirkan sebagai pembenaran untuk merusak keutuhan wilayah negara (United Nations General Assembly, 2007).

Syarat persetujuan tidak mengurangi kedaulatan negara sedikit pun. Negara tetap membuat undang-undang, tetap menjaga perbatasan, dan tetap menjalankan pemerintahan di seluruh wilayahnya. Yang dibatasi hanya satu hal, yaitu kuasa negara untuk mengambil tanah yang sudah ada pemiliknya. Pembatasan seperti ini bukan ancaman bagi negara. Pembatasan ini justru ciri negara hukum. Negara yang menghormati hak milik warganya lebih kuat legitimasinya daripada negara yang mengambil apa saja yang diinginkannya.

7.4 Keberatan lain

Beberapa keberatan lain perlu dijawab secara ringkas. Ada yang berpendapat bahwa Pasal 33 memberi negara wewenang demi kemakmuran seluruh rakyat, bukan satu komunitas. Jawabannya, masyarakat

adat adalah bagian dari rakyat itu, dan kemakmuran yang dicapai dengan memiskinkan sebagian rakyat bukan kemakmuran yang dimaksud konstitusi (Mahkamah Konstitusi, 2004). Ada pula yang menyatakan bahwa hak adat hanya diakui bersyarat. Seperti diuraikan pada bagian 4.4, syarat itu menyangkut cara mengenali keberadaan masyarakat adat, bukan asal-usul haknya.

Pemerintah Indonesia di forum PBB pernah menyatakan bahwa semua warga Indonesia adalah pribumi, sehingga konsep masyarakat adat dalam UNDRIP tidak relevan (Forest Peoples Programme & AMAN, 2016). Keberatan ini lemah karena hukum Indonesia sendiri mengenal "masyarakat hukum adat" dengan wilayahnya. Ukurannya adalah persekutuan dan wilayah, bukan etnis, dan Pasal 43 UU Otsus memakai ukuran itu.

Dari filsafat politik, Waldron (1992) mengajukan tesis supersesi: perubahan keadaan dapat membuat ketidakadilan masa lalu tidak lagi menuntut pengembalian tanah. Tesis ini tidak mengena untuk Tanah Papua. Yang dibela kajian ini bukan tuntutan atas tanah yang sudah lama hilang, tetapi tanah yang masih diduduki dan dipakai pemiliknya hari ini. Ketidakadilan di Merauke tidak terjadi di masa lalu. Ketidakadilan itu sedang berlangsung.

Kalangan usaha menyatakan bahwa pengakuan hak adat yang kuat mengganggu kepastian hukum dan investasi (Hukumonline, 2026). Kenyataannya terbalik. Konflik agraria yang lahir dari pengambilan tanah tanpa persetujuan adalah sumber ketidakpastian terbesar, dan izin yang terbit di atas tanah yang pemiliknya menolak akan terus digugat. Persetujuan yang sah justru memberi kepastian bagi semua pihak, termasuk investor.

Terakhir, ada risiko bahwa persetujuan dibajak elite lokal, misalnya ketika satu tokoh menandatangani pelepasan atas nama seluruh marga (Bedner & Arizona, 2019). Risiko ini nyata dan harus diakui. Tetapi jawabannya bukan menghapus syarat persetujuan. Jawabannya adalah memperketat syarat itu: persetujuan harus diberikan melalui musyawarah seluruh pemilik hak menurut hukum adatnya, prosesnya terbuka, dan setiap warga adat berhak menggugat pelepasan yang dilakukan tanpa musyawarah.

8. Simpulan dan Rekomendasi

8.1 Simpulan

Kajian ini sampai pada empat simpulan. Pertama, hak masyarakat adat atas tanah adat lebih tua dan lebih dasar daripada wewenang negara. Negara Indonesia didirikan di atas wilayah ratusan persekutuan adat yang sudah memiliki susunan asli, sebagaimana diakui Penjelasan Pasal 18 UUD 1945. Di Tanah Papua, negara bahkan datang belakangan ke wilayah yang sudah dibagi habis menurut hukum adat.

Kedua, hukum Indonesia sendiri memisahkan hak milik masyarakat adat dari wewenang negara untuk mengatur. Konstitusi memakai kata "mengakui", bukan "memberi". UUPA mencabut *domein verklaring* dan menolak kedudukan negara sebagai pemilik tanah. Mahkamah Konstitusi menafsirkan hak menguasai negara sebagai lima fungsi publik tanpa fungsi memiliki, lalu mengeluarkan hutan adat dari hutan negara.

Ketiga, karena negara hanya mengatur, terhadap tanah adat negara harus mengatur dengan memohon. Pasal 43 ayat (4) UU Otsus Papua mensyaratkan musyawarah untuk mencapai kesepakatan bagi penyediaan tanah adat untuk keperluan apa pun. Standar internasional, dari UNDRIP sampai

Rekomendasi Umum 23 CERD dan putusan *Saramaka*, bergerak ke arah yang sama. Tanpa restu dan izin masyarakat adat, tidak ada pelepasan, pengadaan, atau izin yang sah di atas tanah adat, dan negara tidak dapat memaksakannya. Masyarakat adat tidak hanya berhak menolak, tetapi juga berhak menentukan syarat ketika memilih menerima, termasuk memilih izin pemakaian berjangka alih-alih pelepasan. Prinsip inilah yang membatasi kesewenang-wenangan negara dan memastikan hak atas tanah adat benar-benar berada dalam kepemilikan dan kekuasaan masyarakat adat sendiri.

Keempat, praktik di Tanah Papua pada 2024–2026 belum menghormati prinsip itu. Di Merauke, tanah dipetakan dan hutan dibabat sebelum pemiliknya memberi persetujuan, dan penolakan melalui sasi adat diabaikan. Di Boven Digoel, pengadilan sampai tingkat kasasi belum memperlakukan hak ulayat sebagai pembatas izin. Secara nasional, baru sekitar seperlima wilayah adat yang terdaftar memperoleh penetapan. Jarak antara norma dan praktik ini berakar pada logika *domein verklaring* yang masih hidup meskipun pasalnya sudah dicabut lebih dari enam dekade lalu.

8.2 Rekomendasi

Berdasarkan simpulan tersebut, kajian ini mengajukan sembilan rekomendasi.

1. DPR dan Pemerintah perlu memasukkan ke dalam RUU Masyarakat Adat rumusan bahwa pengakuan negara atas masyarakat adat dan wilayahnya bersifat deklaratif, sehingga tanah adat yang belum ditetapkan tidak boleh diperlakukan sebagai tanah negara.
2. RUU Masyarakat Adat perlu memuat prinsip mengatur dengan memohon secara tegas: setiap pelepasan, pengadaan, pembebanan, atau izin di atas wilayah adat hanya sah dengan persetujuan masyarakat adat yang diberikan melalui musyawarah menurut hukum adatnya, dan masyarakat adat berhak menolak.
3. Peta wilayah adat partisipatif yang telah diregistrasi perlu diakui sebagai bukti awal yang sah, dengan beban pembuktian sebaliknya pada instansi negara atau perusahaan yang menyangkalnya.
4. Undang-undang perlu menetapkan akibat hukum yang jelas: izin atau pelepasan yang dibuat tanpa persetujuan batal demi hukum, dan tanah yang telah diambil wajib dikembalikan, dengan ganti rugi hanya jika pengembalian tidak mungkin.
5. UU Nomor 2 Tahun 2012 perlu direvisi agar tanah ulayat dikecualikan dari mekanisme konsinyasi, dan UU Nomor 20 Tahun 1961 perlu dinyatakan tidak berlaku terhadap tanah ulayat.
6. Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Tanah Papua perlu menjalankan Pasal 43 ayat (4) UU Otsus sebagai syarat yang mengikat bagi semua proyek, termasuk PSN. Kegiatan di wilayah adat yang belum memperoleh persetujuan pemiliknya, termasuk di Merauke, perlu dihentikan sementara, seluruh izinnya diaudit, dan masyarakat yang tanah, hutan, atau kampungnya sudah rusak memperoleh pemulihan.
7. Bila masyarakat adat memilih menerima suatu proyek, bentuk yang diutamakan adalah izin pemakaian berjangka dengan pembagian manfaat, bukan pelepasan permanen, sehingga hak milik tetap berada pada masyarakat adat.
8. Mahkamah Agung dan pengadilan tata usaha negara perlu menguji keabsahan izin di wilayah adat dari ada atau tidaknya persetujuan pemilik adat, bukan hanya dari kelengkapan dokumen administratif.

9. Untuk mencegah pembajakan oleh elite, peraturan pelaksana perlu mewajibkan musyawarah seluruh pemilik hak, keterbukaan proses, pencatatan tertulis atas persetujuan, dan hak gugat bagi setiap warga adat atas pelepasan yang dilakukan tanpa musyawarah.

Pada akhirnya, persoalan tanah adat adalah persoalan tentang siapa yang harus meminta dan siapa yang berhak menjawab. Selama negara masih bertindak seolah-olah dialah pemilik yang berhak memutus, masyarakat adat akan terus dipaksa menjadi pihak yang memohon agar tanahnya sendiri tidak diambil. Kajian ini berargumen bahwa urutan itu harus dikembalikan sebagaimana mestinya. Negara yang berdiri di atas tanah adat harus datang kepada pemiliknya sebagai pihak yang meminta, dan menerima jawaban mereka, termasuk jawaban “tidak”.

Daftar Pustaka

AMAN. (2023, 16 Mei). *Satu dekade Putusan MK 35/2012: Gagal paham pemerintah mengakui wilayah adat* [Siaran pers]. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara. https://aman.or.id/files/publication-documentation/84605Satu%20Dekade%20MK35.pdf

AMAN, ICRAF, & Forest Peoples Programme. (2003). *Satu yang kami tuntut: Pengakuan*. World Agroforestry Centre. https://cifor-icraf.org/publications/sea/Publications/files/booklet/BL0011-04.pdf

Anaya, J. (2009). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people* (A/HRC/12/34). United Nations Human Rights Council. https://digitallibrary.un.org/record/661230

Arizona, Y. (2022). *Rethinking adat strategies: The politics of state recognition of customary land rights in Indonesia* [Disertasi doktoral, Universiteit Leiden]. https://hdl.handle.net/1887/3309795

Barelli, M. (2012). Free, prior and informed consent in the aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Developments and challenges ahead. *The International Journal of Human Rights, 16*(1), 1–24. https://doi.org/10.1080/13642987.2011.597746

Bedner, A., & Arizona, Y. (2019). Adat in Indonesian land law: A promise for the future or a dead end? *The Asia Pacific Journal of Anthropology, 20*(5), 416–434. https://doi.org/10.1080/14442213.2019.1670246

Committee on the Elimination of Racial Discrimination [CERD]. (1997). *General Recommendation No. 23: Indigenous peoples*. United Nations. http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/genrexxiii.htm

Detik. (2026, 18 November). *Baleg DPR mulai susun RUU Masyarakat Adat, target rampung tahun ini*. https://news.detik.com/berita/d-8758914/baleg-dpr-mulai-susun-ruu-masyarakat-adat-target-rampung-tahun-ini

Forest Peoples Programme & AMAN. (2016). *Indonesia: Universal Periodic Review, third cycle* [Laporan bersama]. https://www.forestpeoples.org/fileadmin/uploads/fpp/migration/publication/2016/09/indonesiaamanaippupr3rdcyclefinal.pdf

GoodStats. (2026). *Papua punya wilayah adat terluas di Indonesia pada 2026*. https://data.goodstats.id/statistic/papua-punya-wilayah-adat-terluas-di-indonesia-pada-2026-L5wwG

Gozali, D. S. (2017). Penerapan asas kesepakatan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. *Yuridika, 32*(3), 393–414. https://doi.org/10.20473/ydk.v32i3.4783

Greenpeace Indonesia. (2026a, 5 Maret). *Stop PSN penghancur hutan: Masyarakat adat Malind gugat izin proyek pembangunan jalan 135 km di Merauke* [Siaran pers]. https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/65827/stop-psn-penghancur-hutan-masyarakat-adat-malind-gugat-izin-proyek-pembangunan-jalan-135-km-di-merauke/

Greenpeace Indonesia. (2026b, 9 Juni). *Proses hukum gugatan jalan 135 kilometer masih berlangsung, pembangunan jalan harus dihentikan* [Siaran pers]. https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/66497/proses-hukum-gugatan-jalan-135-kilometer-masih-berlangsung-pembangunan-jalan-harus-dihentikan/

Greenpeace Indonesia. (2026c, 15 Juli). *Keterangan saksi tergugat membuktikan proyek jalan 135 km berjalan serampangan* [Siaran pers]. https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/67334/keterangan-saksi-tergugat-membuktikan-proyek-jalan-135-km-berjalan-serampangan/

Greenpeace Indonesia. (2026d, 21 September). *Kabar buruk dari Papua: PTUN Jayapura menolak gugatan jalan 135 km yang membelah hutan adat* [Siaran pers]. https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/67882/kabar-buruk-dari-papua-ptun-jayapura-menolak-gugatan-jalan-135-km-yang-membelah-hutan-adat/

Hukumonline. (2021). *Konsinyasi dan penitipan ganti rugi pengadaan tanah di pengadilan*. https://www.hukumonline.com/stories/article/lt606432352f05a/konsinyasi-dan-penitipan-ganti-rugi-pengadaan-tanah-di-pengadilan/

Hukumonline. (2026). *RUU Masyarakat Adat harus jamin kepastian hukum, termasuk dunia usaha*. https://www.hukumonline.com/berita/a/ruu-masyarakat-adat-harus-jamin-kepastian-hukum--termasuk-dunia-usaha-lt6a589e6c8e420/

Inter-American Court of Human Rights. (2001). *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* (Judgment of August 31, 2001, Series C No. 79). https://hrlibrary.umn.edu/iachr/AwasTingnicase.html

Inter-American Court of Human Rights. (2007). *Case of the Saramaka People v. Suriname* (Judgment of November 28, 2007, Series C No. 172). https://summa.cejil.org/en/entity/ouxsi1al3anhfr

JURIST. (2025, November). *Human rights experts call for Indonesia to formally recognize its Indigenous peoples*. https://www.jurist.org/news/2025/11/human-rights-experts-call-for-indonesia-to-formally-recognize-its-indigenous-peoples/

Katadata. (2026a, 11 Agustus). *Pengakuan wilayah adat baru 20,6%, BRWA pertanyakan komitmen negara*. https://katadata.co.id/berita/nasional/6a7a9d022e0ff/pengakuan-wilayah-adat-baru-20-6-brwa-pertanyakan-komitmen-negara

Katadata. (2026b). *UU Reforma Agraria picu kekhawatiran penguasaan negara di wilayah adat*. https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/investasi-hijau/6ab3b793244bd/uu-reforma-agraria-picu-kekhawatiran-penguasaan-negara-di-wilayah-adat

Kompas.id. (2020, 20 Juli). *150 years of shackles on land rights*. https://www.kompas.id/baca/english/2020/07/20/150-years-of-shackles-on-land-rights

Mahkamah Konstitusi. (2004). *Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan*. Ringkasan dalam https://berkas.dpr.go.id/puspanlakuu/resume/resume-public-886.pdf

Mahkamah Konstitusi. (2008). *Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku*. https://pasal.id/peraturan/putusan-mk/puu-mk-31-2007

Mahkamah Konstitusi. (2013). *Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan*.

Mongabay. (2025, April). *Military-backed plantation project in Indonesian Papua triggers rights concerns*. https://news.mongabay.com/2025/04/military-backed-plantation-project-in-indonesian-papua-triggers-rights-concerns/

Mongabay Indonesia. (2024, 5 November). *Gugat izin perusahaan sawit, Mahkamah Agung tolak kasasi suku Awyu*. https://mongabay.co.id/2024/11/05/gugat-izin-perusahaan-sawit-mahkamah-agung-tolak-kasasi-suku-awyu/

Mongabay Indonesia. (2025a, 22 Juni). *PBB soal PSN Merauke, koalisi sebut respons pemerintah tak jujur*. https://mongabay.co.id/2025/06/22/pbb-soal-psn-merauke-koalisi-sebut-respon-pemerintah-tak-jujur/

Mongabay Indonesia. (2025b, 2 Juli). *PSN Merauke rentan kikis relasi perempuan dengan hutan*. https://mongabay.co.id/2025/07/02/psn-merauke-rentan-kikis-relasi-perempuan-dengan-hutan/

Mongabay Indonesia. (2025c, 4 September). *Masyarakat adat Papua suarakan keresahan terdampak PSN Merauke*. https://mongabay.co.id/2025/09/04/masyarakat-adat-papua-suarakan-keresahan-terdampak-psn-merauke/

Mongabay Indonesia. (2025d, 20 November). *Masyarakat adat Papua di tengah pusaran PSN Merauke*. https://mongabay.co.id/2025/11/20/masyarakat-adat-papua-di-tengah-pusaran-psn-merauke/

Mongabay Indonesia. (2025e, 5 Desember). *Mengapa keluhan masyarakat adat Papua terdampak PSN terabaikan?* https://mongabay.co.id/2025/12/05/mengapa-keluhan-masyarakat-adat-papua-terdampak-psn-terabaikan/

Mongabay Indonesia. (2026a, 4 Maret). *Ketika proyek pangan dan energi Papua gerus alam dan HAM*. https://mongabay.co.id/2026/03/04/ketika-proyek-pangan-dan-energi-papua-gerus-alam-dan-ham/

Mongabay Indonesia. (2026b, 27 Maret). *Kala masyarakat adat Papua protes pelepasan hampir 500 ribu hektar kawasan hutan*. https://mongabay.co.id/2026/03/27/kala-masyarakat-adat-papua-protes-pelepasan-hampir-500-ribu-hektar-kawasan-hutan/

Mongabay Indonesia. (2026c, 21 April). *Upaya mama Papua jaga tanah adat di tengah ancaman proyek nasional*. https://mongabay.co.id/2026/04/21/upaya-mama-papua-jaga-tanah-adat-di-tengah-ancaman-proyek-nasional/

Neilson, J. (2020, 25 November). Domein verklaring: Colonial legal legacies and community access to land in Indonesia. *Georgetown Journal of International Affairs*. https://gjia.georgetown.edu/2020/11/25/domein-verklaring-colonial-legal-legacies-and-community-access-to-land-in-indonesia/

Parliament of Australia. (1996). *Mabo v Queensland (No 2) (1992) 175 CLR 1: Ringkasan dalam laporan Joint Committee on Native Title*. https://aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Former_Committees/ntlf/completed_inquiries/1996-99/report_06/e02

Rendanianti, A. (2026, 22 Juli). *36 juta ha wilayah adat terpetakan, bagaimana status pengakuannya?* GoodStats. https://data.goodstats.id/statistic/36-juta-ha-wilayah-adat-terpetakan-bagaimana-status-pengakuannya-9Hg3n

RRI. (2025). *Logika domein verklaring ala Indonesia*. https://rri.co.id/ternate/sudut-pandang/2069893/logika-domein-verklaring-ala-indonesia

The Canadian Encyclopedia. (2014). *Tsilhqot'in case* [Tsilhqot'in Nation v. British Columbia, 2014 SCC 44]. https://thecanadianencyclopedia.ca/en/article/tsilhqot-in-case

Tobroni, F. (2013). Menguatkan hak masyarakat adat atas hutan adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012). *Jurnal Konstitusi*, *10*(3). https://doi.org/10.31078/jk1035

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. https://peraturan.go.id/files2/uu-no-5-tahun-1960_terjemah.pdf

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965.

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

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. https://jdih.setkab.go.id/puu/buka_puu/7261/UU%20NO%2021%20TH%202001.pdf

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2012/2tahun2012uu.htm

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Penjelasan. https://peraturan.go.id/files/uu6-2014pjl.pdf

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. https://peraturan.go.id/files/ln155tln6697-2021.pdf

United Nations General Assembly. (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (A/RES/61/295). https://digitallibrary.un.org/record/609197

Waldron, J. (1992). Superseding historic injustice. *Ethics*, *103*(1), 4–28.

Widodo, K. (2026, 13 November). *Hak yang diakui, hutan yang terjaga*. Katadata. https://katadata.co.id/indepth/opini/6af524b40104d/hak-yang-diakui-hutan-yang-terjaga

Cara Mengutip (APA 7)

Dumupa, Y. (2026). *Negara berdiri di atas tanah adat: Persetujuan masyarakat adat sebagai batas wewenang negara* [Kajian ilmiah]. Yakobus Dumupa. https://yakobusdumupa.com/kajian/negara-berdiri-di-atas-tanah-adat