

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Merauke dipilih karena memiliki potensi lahan pertanian yang luas dan subur yang pada akhirnya memungkinkan pengembangan kawasan lumbung pangan skala besar. PSN Food Estate di Merauke dapat dipahami sebagai salah satu upaya pemerintah Indonesia dalam menjawab tantangan ketahanan pangan pada tingkat nasional sekaligus memperkuat sektor pertanian di Papua. Dari sudut pandang yuridis, Program Food Estate ini dirancang untuk menghasilkan berbagai komoditas pangan strategis seperti padi, jagung, singkong dan tebu guna mengurangi ketergantungan pada impor pangan serta meningkatkan swasembada nasional. Kebijakan ini sejalan dengan rencana otoritas negara dalam mencapai kedaulatan pangan, terutama di wilayah Indonesia Timur yang selama ini mengalami kendala distribusi pangan. Dengan demikian, proyek ini harus selalu dibaca melalui hubungan antara tujuan pembangunan, perlindungan hak, dan keberlanjutan lingkungan. Pembacaan yang terpadu diperlukan agar kebijakan tidak dinilai hanya dari satu sisi saja¹.

Akan tetapi, proyek ini tidak lepas dari tantangan besar, terutama terkait sengketa penguasaan lahan dengan warga adat setempat. Dari sudut pandang yuridis, Masyarakat adat Merauke selama ini hidup dengan sistem kepemilikan tanah komunal yang telah berlangsung turun-temurun. Tanah adat tidak

¹ Ahmad Nizami F, dkk, *The urgency of Food Estate for national food security in the middle of the covid-19 pandemic*, Journal of Government and Political Issues, Vol. 1, No. 1, 2021, hlm. 35-44. <https://doi.org/10.53341/jgpi.v1i1.8>

semata-mata berfungsi sebagai sumber penghidupan melainkan juga sebagai pusat kebudayaan dan identitas sosial. Ketika otoritas negara menetapkan sebagian besar wilayah adat sebagai kawasan program Food Estate, muncul resistensi dari komunitas adat yang merasa hak atas tanah ulayat mereka terancam. Konflik ini menggambarkan adanya ketidaksesuaian antara konsep hukum negara dengan realitas hukum adat. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.²

Berdasarkan teori hukum agraria Indonesia, tanah ulayat diakui sebagai bagian dari hak adat yang harus dihormati oleh negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. Dari sudut pandang yuridis, Fenomena sengketa lahan ini mencerminkan adanya perbedaan antara *das sein* (kenyataan di lapangan) dan *das sollen* (peraturan perundang-undangan). Meski demikian, dalam implementasinya, proyek program Food Estate lebih banyak menggunakan pendekatan hukum positif yang cenderung mengabaikan eksistensi hukum adat setempat. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.³

² Muur W, *Forest conflicts and the informal nature of realizing indigenous land rights in Indonesia*, *Citizenship Studies*, Vol. 22, No. 2, 2018, hlm. 160-174. <https://doi.org/10.1080/13621025.2018.1445495>

³ Irène Bellier, Martin Préaud, *Emerging issues in indigenous rights: transformative effects of the recognition of indigenous peoples*, *The International Journal of Human Rights*, Vol. 16, No. 3, 2011, hlm. 474-488. <https://doi.org/10.1080/13642987.2011.574616>

Tidak hanya dari sisi hukum, sengketa ini juga menyiratkan adanya kesenjangan dalam proses perencanaan dan penyelenggaraan proyek strategis tersebut. Masyarakat adat kerap kali tidak dilibatkan secara penuh dalam proses pengambilan keputusan. Dalam kerangka ini, Meskipun ada upaya dari pemerintah untuk melakukan konsultasi publik, mekanisme tersebut tidak sepenuhnya mengakomodasi aspirasi masyarakat setempat. Hal ini memperlihatkan bahwa prinsip FPIC yang seharusnya menjadi standar dalam proyek pembangunan pada lahan adat tidak diimplementasikan secara optimal. Di sisi lain, pembangunan kawasan pangan skala besar juga menimbulkan permasalahan ekologis yang serius. Dari sudut pandang yuri⁴dis, Alih fungsi lahan dalam skala besar dapat mengganggu keseimbangan ekosistem setempat, terutama jika lahan yang digunakan menjadi kawasan hutan atau lahan gambut. Kerusakan lingkungan ini bukan hanya berdampak pada hilangnya keanekaragaman hayati dan sekaligus merusak struktur sosial ekonomi masyarakat yang bergantung pada sumber daya alam tersebut. Selain itu, konflik agraria dalam kerangka program Food Estate di Merauke juga mencerminkan adanya tumpang tindih regulasi dan kurangnya sinkronisasi antara kebijakan pusat d⁵an daerah. Dalam kerangka ini, Pemerintah pusat cenderung memaksakan agenda nasional tanpa mempertimbangkan kebijakan tata ruang dan peraturan daerah yang sudah ada. Situasi ini menciptakan

⁴ Indroth M, *Indigenous rights as tactics of neoliberal governance*, Social & Legal Studies, Vol. 23, No. 3, 2014, hlm. 341-360. <https://doi.org/10.1177/0964663914524265>

⁵ Eny I, et al, *Examining the socio-economic and natural resource risks of Food Estate development on peatlands: a strategy for economic recovery and natural resource sustainability*, Sustainability, Vol. 14, No. 7, 2022, hlm. 3961. <https://doi.org/10.3390/su14073961>

dualisme hukum yang semakin memperburuk sengketa lahan di lapangan. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.⁶

Hal ini relevan karena menunjukkan adanya sengketa antara hukum nasional yang lebih menekankan pada pembangunan ekonomi dengan hukum adat yang lebih mengutamakan perlindungan hak-hak komunal. Dari perspektif yuridis, persoalan ini dapat dikaji melalui pendekatan sengketa hukum antara hak komunal atas tanah warga adat dengan kebijakan nasional. Dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan, sangat penting bagi otoritas negara untuk mempertimbangkan prinsip keadilan sosial, yang tidak semata-mata memprioritaskan kepentingan ekonomi, melainkan juga memastikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat setempat. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.

Melalui kajian ini, akan dibahas secara mendalam dinamika sengketa penguasaan lahan dalam proyek Food Estate di Merauke dari perspektif yuridis, dengan menitikberatkan pada analisis perbedaan *das sein* dan *das sollen*. Kajian ini juga akan mengeksplorasi peran negara dalam menyelesaikan sengketa

⁶ Edwin Ogar, et.al, *Science must embrace traditional and indigenous knowledge to solve our biodiversity crisis*, One Earth, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm. 162-165. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.07.006>

melalui pendekatan hukum yang lebih humanis dan partisipatif. Selain itu, riset ini akan mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan munculnya sengketa serta menawarkan solusi yang dapat diterapkan dalam kebijakan tata kelola lahan secara berkeadilan. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.

B. Perumusan Masalah

- a. Bagaimana implikasi persiapan pelaksanaan program strategis nasional (program Food Estate) atas masyarakat hukum adat setempat di Kabupaten Merauke?
- b. Apakah Proyek Strategis Nasional (kawasan pangan skala besar) telah memperhatikan hak-hak komunitas adat setempat dalam perspektif hukum adat?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Kajian

- a. Mengulas secara analitis implikasi hukum dan sosial dari implementasi Proyek Strategis Nasional (kawasan pangan skala besar) pada komunitas adat-setempat di Kabupaten Merauke.
- b. Mengevaluasi sejauh mana Proyek Strategis Nasional (kawasan pangan skala besar) di Kabupaten Merauke telah memperhatikan

hak-hak warga adat-setempat dalam perspektif hukum adat, serta mengulas secara analitis peran otoritas negara dalam mengatur, mengawasi, dan menyelesaikan sengketa agraria yang timbul secara berkeadilan dan berkelanjutan. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoretis

Riset ini diarahkan untuk memperdalam pemahaman tentang hukum adat dan dampaknya atas masyarakat hukum adat setempat, terutama terkait dengan proyek pembangunan seperti program Food Estate. Fokus utama riset ini adalah menelaah bagaimana hukum adat berinteraksi dengan kebijakan pembangunan dan pengaruhnya pada hak atas tanah serta kehidupan sosial komunitas adat. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

Selain itu, riset ini diarahkan untuk menyediakan pemikiran kritis tentang pentingnya kebijakan pembangunan yang

berkelanjutan dan adil, yang tidak semata-mata mengejar kemajuan ekonomi, melainkan juga melibatkan komunitas adat dalam proses pengambilan keputusan dan memastikan hak-hak mereka dilindungi. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

Kajian ini juga dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya penghormatan terhadap hak-hak warga adat dalam pembangunan, agar proyek-proyek besar tidak merugikan mereka, melainkan memberdayakan mereka. Harapannya riset ini dapat berkontribusi pada penguatan teori hukum adat, dengan menyediakan pandangan tentang bagaimana hukum adat dapat lebih diakomodasi dalam sistem hukum nasional untuk menciptakan pembangunan yang lebih adil dan berkelanjutan. Dengan demikian, uraian tersebut memperjelas hubungan antara norma hukum, kebijakan, dan akibat yang muncul dalam praktik. Keterkaitan ini penting untuk menjaga analisis tetap utuh dan tidak terlepas dari realitas lapangan.

b. Manfaat Praktis

Kajian ini dimaksudkan untuk menyediakan rekomendasi strategis guna mengurangi implikasi negatif proyek pembangunan

terhadap warga adat setempat, serta membantu otoritas negara memahami dampaknya agar kebijakan yang diambil lebih adil. Dari sudut pandang yuridis, Selain itu, riset ini berusaha meningkatkan kesadaran komunitas adat tentang hak-hak mereka, maka mereka lebih berdaya dan terlibat dalam pembangunan. Dengan menyediakan data yang akurat, studi ini mendukung pengambilan keputusan yang lebih bijaksana dan berpihak pada warga adat. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

D. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka Teori

a. Konsep Keadilan

Teori Hukum Alam, mulai dari Socrates hingga François Geny, selalu menekankan keadilan sebagai mahkota hukum. Pendekatan ini berfokus pada "pencarian keadilan. " Dari sudut pandang Aristoteles, keadilan terbagi menjadi dua jenis: keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif menyediakan kepada setiap individu bagian sesuai dengan pencapaiannya. Sementara itu, keadilan komutatif menyediakan hak yang setara kepada semua orang tanpa memedulikan pencapaian mereka, dan berkaitan dengan proses pertukaran barang dan

jasa. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.⁷

John Rawls, dalam teorinya *Justice as Fairness*, mengemukakan dua prinsip utama keadilan:

- 1) Tiap individu berhak atas kebebasan fundamental yang seluas-luasnya, selama kebebasan itu selaras dengan kebebasan yang sama untuk orang lain.
- 2) Kesenjangan sosial dan ekonomi perlu dikelola dengan cara yang: Menawarkan keuntungan maksimal bagi individu yang paling dirugikan di dalam masyarakat (prinsip perbedaan); Mengikat pada posisi dan jabatan yang tersedia untuk semua orang di dalam situasi kesetaraan kesempatan yang adil. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.⁸

Amartya Sen mengkritik pendekatan keadilan yang hanya berfokus pada distribusi sumber daya, dan mengusulkan pendekatan *capability* yang menekankan pada kemampuan individu untuk menjalani

⁷ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm. 24-25.

⁸ John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971, hlm. 52.

kehidupan yang mereka nilai berharga. Menurut Sen, keadilan tercapai ketika setiap individu memiliki kebebasan substantif untuk memilih dan bertindak sesuai dengan nilai dan tujuan hidup mereka. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besa⁹r.

Dari sudut pandang keadilan sosial, peran negara sangat krusial dalam menjaga keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan melindungi hak-hak komunitas adat yang rentan pada eksploitasi lahan.¹⁰

b. Asas Kepastian Hukum

Dikatakan juga bahwa aturan hukum memerlukan kejelasan, dapat diprediksi, serta konsistensi agar ketertiban dan rasa aman dapat terwujud. Berdasarkan pandangan Radbruch, aspek fundamental lain dalam hukum adalah¹¹ kepastian hukum yang berkaitan dengan penguatan hukum positif serta penerapannya. Dari sudut pandang yuridis, Karena dapat menghasilkan kepastian dalam hukum, berdasarkan pandangan Radbruch, adanya legislasi lebih menguntungkan dibandingkan dengan ketiadaan peraturan. Pendapat Radbruch ini juga sejalan dengan pemikiran Immanuel Kant yang

⁹ Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999, hlm. 87.

¹⁰ Fathurrohman et.al, *Analisis Keadilan Sosial dalam Praktik Hukum Hak terhadap Manusia, Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum Sosial dan Politik*, Vol. 1, No.3 Banten, Juli 2024, hlm. 208-210.

¹¹ Robert Alexy, *On The Concept and The Nature of Law*, Ratio Juris, Vol. 21, No. 3, 2008, hlm. 285.

mengungkapkan bahwa hak individu atas properti be¹²rakar pada hak asasi atau hak alami. Dalam konteks ini, kepemilikan barang tidak tergantung pada hukum yang formal. Namun demikian, untuk menjaga dan melindungi kepemilikan tersebut, dibutuhkan adanya hukum yang positif. Hal tersebut menegaskan bahwa kepastian hukum baru terwujud ketika norma tertulis berjalan seiring dengan implementasi yang konsisten. Tanpa konsistensi pelaksanaan, perlindungan hukum akan tetap rapuh di tingkat praktik.¹³

Prof. Dr. Soerjono Soekanto, S. H., M. A. memandang kepastian hukum memerlukan pembentukan peraturan perundang-undangan yang universal. Untuk dapat membangun lingkungan yang tentram bagi seluruh warga, peraturan ini perlu ditegaskan serta diterapkan secara konsisten. Maka konsekuensinya, peraturan hukum harus jelas dipahami sebelumnya. Oleh karena itu, peraturan hukum yang dinyatakan berlaku surut seringkali mengakibatkan ketidakpastian hukum. Kepastian hukum tidak selalu berarti bahwa hanya ada satu jenis peraturan untuk setiap kasus di seluruh negara. Dalam kerangka ini, Kepastian hukum dapat berwujud peraturan dari otoritas negara pusat yang diterima di seluruh daerah, seperti undang-undang pidana di Indonesia. Alternatif lainnya adalah peraturan yang bersifat umum namun hanya berlaku bagi beberapa kelompok, seperti pegawai negeri. Dilain sisi, diberlakukan

¹² Gustav Radbruch, *Statutory Lawlessness and Suprastatutory Law*, diterjemahkan oleh Bonnie Litschewski dan Stanley L, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 26, No. 1, 2006, hlm. 6.

¹³ Afif Mahfud, *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*, Yoga Pratama, Semarang, 2024, hlm. 45.

juga peraturan daerah, yang penyusunannya dilaksanakan oleh institusi berwenang pada wilayah tersebut. Contohnya peraturan lingkungan kota. Kepastian hukum memiliki inti yang tidak saja terletak pada penerapan, namun juga terkait bagaimana masyarakat menangani suatu permasalahan hukum hingga cara penyelesaian sengketa, termasuk peran lembaga sosial untuk menyediakan bantuan kepada masyarakat, hingga pengaturan mengenai sejauh mana otoritas mereka. Jadi, kepastian hukum dapat dipahami sebagai suatu kepastian yang diproduksi oleh hukum dan kepastian yang terikat dalam hukum tersebut. Dengan kata lain, ukuran keberhasilan proyek tidak cukup dihitung dari hasil produksi, tetapi juga dari kemampuan menjaga keseimbangan ekologis. Aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan karena itu harus menjadi bagian dari evaluasi kebijakan.¹⁴

2. Kerangka Konsep

Proyek kawasan pangan skala besar yang dikerjakan oleh pemerintah guna menguatkan ketahanan pangan lewat pembangunan pertanian dalam skala besar, kerap kali melibatkan pengalihan tanah adat menjadi lahan pertanian modern, melalui mekanisme penetapan kawasan, perizinan, dan penguasaan tanah berbasis hukum positif, yang berpotensi mengancam keberlanjutan pengelolaan lahan oleh komunitas adat. Komunitas adat memiliki hak kolektif atas tanah adat mereka, yang diatur

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Jakarta, 1983, hlm. 74.

oleh hukum adat dan diakui secara terbatas dalam kerangka hukum nasional. Dalam kerangka ini, Hak ini sangat penting karena tanah tidak semata-mata sumber penghidupan mereka melainkan identitas dan adat-budaya mereka. Proyek ini dapat mengakibatkan hilangnya akses komunitas adat atas tanah mereka jika tidak melibatkan mereka dalam proses pengambilan keputusan sesuai dengan prinsip mekanisme FPIC. Dalam konteks studi ini, FPIC dipahami sebagai standar partisipasi substantif, bukan sekadar konsultasi formal administratif. Dari sudut pandang yuridis, Sengketa agraria kerap terjadi akibat regulasi yang tidak jelas dalam mengakui hak warga adat atas tanah mereka, serta akibat tumpang tindih klaim kewenangan antara negara dan masyarakat hukum adat, yang dapat memicu ketegangan sosial dan merusak keberlanjutan budaya komunitas adat. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata¹⁵.

5 Tahun 1960, implementasinya dalam proyek besar seperti kawasan pangan skala besar kerap kali tidak memperhitungkan hak-hak adat, yang mengakibatkan ketidaksesuaian antara hukum negara dan hukum adat. Meskipun hukum adat diakui dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. Ketidaksesuaian ini menunjukkan adanya kesenjangan a¹⁶ntara das sollen

¹⁵ Devi Andriyani, et.al, *Implementasi Food Estate terhadap tingkat partisipasi angkatan kerja di Indonesia*, Ekombis Jurnal Fakultas Ekonomi, Vol. 8, No. 2, 2022, hlm. 122. <https://doi.org/10.35308/ekombis.v8i2.6446>.

¹⁶ Willem van der Muur, *Forest conflicts and the informal nature of realizing indigenous land rights in Indonesia*, Citizenship Studies, Vol. 22, No. 2, 2018, hlm. 160-174. <https://doi.org/10.1080/13621025.2018.1445495>.

(pengakuan normatif hak komunal atas tanah) dan *das sein* (praktik pelaksanaan proyek strategis nasional di lapangan). Pemerintah harus memastikan bahwa kebijakan pembangunan menghargai hak-hak warga adat dan melibatkan mereka dalam perencanaan serta pengambilan keputusan. Dari sudut pandang yuridis, Keterlibatan tersebut harus terukur melalui mekanisme pengakuan wilayah adat, penetapan hak atas tanah ulayat, serta persetujuan berbasis musyawarah adat. pengendalian yang ketat sangat penting untuk menjamin bahwa hak atas tanah warga adat tidak hilang tanpa kompensasi yang adil. Kompensasi dalam kajian ini bukan sekadar dimaknai sebagai ganti rugi material, namun juga perlindungan pada keberlanjutan sosial, ekologis, dan kultural masyarakat hukum adat. Dalam kerangka ini, Prinsip keadilan sosial harus diterapkan pada setiap tahap perencanaan dan evaluasi proyek, dengan melibatkan masyarakat hukum adat dalam setiap proses untuk mencegah eksploitasi dan marginalisasi mereka. Dengan kata lain, ukuran keberhasilan proyek tidak cukup dihitung dari hasil produksi, tetapi juga dari kemampuan menjaga keseimbangan ekologis. Aspek daya dukung dan daya tampung lingkungan karena itu harus menjadi bagian dari evaluasi kebijakan.¹⁷

Yang dimaksud dengan hukum dalam kajian ini adalah keseluruhan norma yang mengatur hubungan penguasaan, pemanfaatan, perlindungan, dan pengakuan hak atas tanah dan lingkungan, yang meliputi hukum positif

¹⁷ Marcelle Burns, *Indigenous nations' rights in the balance*, International Journal of Critical Indigenous Studies, Vol. 7, No. 1, 2014, hlm. 1-3. <https://doi.org/10.5204/ijcis.v7i1.121>.

(peraturan perundang-undangan terkait PSN, agraria, kondisi ekologis, dan masyarakat hukum adat) serta hukum adat yang hidup dan dipraktikkan oleh masyarakat hukum adat di Kabupaten Merauke. Hukum diposisikan bukan hanya sebagai norma tertulis, dan sekaligus sebagai praktik sosial yang hidup (living law). Dengan demikian, studi ini menggunakan pendekatan pluralisme hukum, yaitu melihat interaksi antara hukum negara dan hukum adat dalam konteks yang lebih luas penyelenggaraan PSN Food Estate, serta menilai bagaimana interaksi tersebut mempengaruhi perlindungan hak atas tanah ulayat dan kepastian hukum bagi komunitas adat. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

E. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Ini berarti jenis penelitian hukum yang didasarkan pada data sekunder, termasuk undang-undang, dokumen resmi, literatur hukum, dan sumber terkait lainnya. Riset ini bersifat yuridis-normatif. Metode kajian ini akan melibatkan eksplorasi prinsip-prinsip hukum, yang dijalankan baik atas hukum positif yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dalam kerangka ini, Penelitian hukum normatif ini disusun untuk mengulas secara analitis undang-undang dan peraturan yang mengatur hak masyarakat hukum adat

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1996, hlm. 63

atas tanah mereka serta bagaimana hukum-hukum ini diterapkan dalam ruang analisis proyek kawasan pangan skala besar. Metode ini berfokus pada penelaahan prinsip-prinsip hukum dan teori-teori hukum yang relevan dengan hak warga adat, serta membandingkan undang-undang negara dan hukum adat yang berlaku. Dalam hal ini, das Sein menggambarkan kondisi lapangan terkait penerapan hukum positif, yaitu bagaimana hukum negara dan hukum adat saling berinteraksi dalam pengelolaan tanah adat yang terpengaruh oleh proyek tersebut. Sementara itu, das Sollen mengedepankan apa yang seharusnya diterapkan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum, yaitu bagaimana hukum seharusnya menyediakan perlindungan maksimal atas hak masyarakat hukum adat atas tanah mereka, dengan mempertimbangkan prinsip mekanisme FPIC, yang tidak selalu diterapkan dalam proyek ini. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.¹⁹

2. Pendekatan Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, metode ini diterapkan dengan cara mengulas secara analitis semua undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi. Pendekatan yang diterapkan pada

¹⁹ Muhammad Syahrur, S.T., M.H., *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi dan Tesis*, DOTPLUS Publiser, Riau, 2022, hlm. 26.

studi ini adalah Statute Approach. Seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, serta konsep hukum yang relevan dengan hak warga²⁰ adat atas tanah mereka. Dari sudut pandang yuridis, Pendekatan ini diarahkan untuk mengeksplorasi keterkaitan antara peraturan-peraturan hukum yang ada dan penerapannya dalam masyarakat, terutama dalam kerangka proyek program Food Estate. Susunan metode tersebut memperlihatkan bahwa pembahasan dibangun secara terarah, sistematis, dan relevan dengan persoalan hukum yang dikaji. Kerangka ini membantu peneliti menjaga alur argumentasi tetap fokus dan dapat dipertanggungjawabkan.

Riset ini juga menerapkan metode Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach) yang berakar dari perspektif dan ajaran yang tumbuh dalam disiplin hukum. Dengan menelaah perspektif-perspektif ajaran-ajaran dalam hukum, peneliti akan memperoleh gagasan-gagasan yang menghasilkan pemahaman-pemahaman hukum, teori-teori hukum, dan prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi. Pendekatan ini diterapkan untuk memahami teori hukum dan dasar-dasar prinsip yang mendasari perlindungan hak-hak warga²¹ adat, seperti gagasan keadilan sosial dan hak-hak kolektif. Dari sudut pandang yuridis, Dengan pendekatan ini, peneliti dapat menelaah masalah dari perspektif teori hukum yang lebih luas dan menyajikan pengetahuan yang lebih mendalam

²⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 157.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 135.

mengenai bagaimana hukum dapat diterapkan untuk melindungi hak-hak warga adat dalam proyek penguatan berskala besar seperti program Food Estate. Karena itu, teori ini dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam sebuah penelitian, ada perbedaan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan data yang diambil dari referensi tertulis. Sementara itu, data yang diambil dari referensi tertulis dikenal sebagai data sekunder, sedangkan data yang diperoleh langsung dari masyarakat disebut data primer. Riset ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum yang diklasifikasikan sebagai berikut: Susunan metode tersebut memperlihatkan bahwa pembahasan di²² bangun secara terarah, sistematis, dan relevan dengan persoalan hukum yang dikaji. Kerangka ini membantu peneliti menjaga alur argumentasi tetap fokus dan dapat dipertanggungjawabkan.

- a. Bahan hukum primer meliputi dokumen hukum dan peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 12.

5 Tahun 1960, yang mengatur hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak atas tanah, peraturan negara yang mengatur pengalihan penggunaan lahan untuk proyek Food Estate. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

- b. Bahan hukum sekunder meliputi literatur kepustakaan seperti buku, artikel jurnal, dan penelitian terdahulu yang membahas topik hukum adat, hak atas tanah, dan implikasi proyek pembangunan terhadap warga adat. Literatur ini digunakan untuk memperkaya analisis mengenai teori-teori hukum yang relevan. Susunan metode tersebut memperlihatkan bahwa pembahasan dibangun secara terarah, sistematis, dan relevan dengan persoalan hukum yang dikaji. Kerangka ini membantu peneliti menjaga alur argumentasi tetap fokus dan dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan bahan penunjang lainnya yang menjelaskan definisi atau makna istilah hukum yang digunakan dalam riset ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Referensi yang dibutuhkan dapat diperoleh dari buku, artikel, jurnal, penelitian sebelumnya, dan sumber relevan lainnya seperti internet, surat kabar, dan sebagainya. Kajian ini menggunakan metode

penelitian pustaka untuk pengumpulan data, yang melibatkan penelaahan sumber-sumber hukum dan literatur terkait guna memperoleh pemahaman konseptual serta kerangka hukum yang mendukung analisis. Dari sudut pandang yuridis, Setelah peneliti mengumpulkan referensi yang relevan, langkah selanjutnya adalah mengatur secara sistematis referensi tersebut untuk digunakan dalam penelitian. Dengan demikian, tinjauan pustaka mencakup langkah-langkah umum seperti pengidentifikasian teori dengan cara yang teratur, pencarian literatur, dan analisis dokumen yang menyajikan informasi yang relevan dengan topik penelitian. Susunan metode tersebut memperlihatkan bahwa pembahasan dibangun secara terarah, sistematis, dan relevan dengan persoalan hukum yang dikaji. Kerangka ini membantu peneliti menjaga alur argumentasi tetap fokus dan dapat dipertanggungjawabkan.²³

5. Teknik Analisis Data

Dalam studi ini, metode analisis data yang diterapkan ialah deskriptif-analitis. Data yang diperoleh akan dianalisis secara sistematis untuk menjelaskan suatu kondisi dan menguraikan hubungan antara variabel yang diteliti.

Proses analisis dimulai dengan mengatur data, mengelompokkan informasi atas dasar tema-tema kunci seperti hak-hak komunitas adat dan implikasi dari proyek program Food Estate. Data kemudian dianalisis

²³ M. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 27

dengan merujuk pada teori hukum, perundang-undangan, dan doktrin hukum yang relevan. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

Pendekatan analitis ini juga memungkinkan peneliti untuk menilai perbedaan antara *das Sein* (keadaan yang ada) dan *das Sollen* (keadaan yang seharusnya) dalam pelaksanaan undang-undang dan kebijakan. Dalam kerangka ini, Hasil analisis akan menyediakan gambaran yang komprehensif tentang tantangan dan solusi yang terkait dengan perlindungan hak-hak komunitas adat dalam proyek pembangunan. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

6. Lokasi Penelitian

Kajian ini dilaksanakan di Kabupaten Merauke, Provinsi Papua Selatan, yang ialah salah satu lokasi utama implementasi Proyek Strategis Nasional kawasan pangan skala besar. Kabupaten Merauke dipilih karena dapat dipahami sebagai wilayah dengan konsentrasi warga adat yang memiliki hak komunal atas tanah yang terdampak langsung oleh proyek pembangunan pertanian skala besar ini. Karena itu, teori ini

dapat dipakai untuk menguji apakah manfaat dan beban pembangunan telah dibagikan secara proporsional. Penilaian tersebut relevan untuk membaca posisi masyarakat yang paling rentan dalam proyek berskala besar.

Kabupaten Merauke dipilih sebagai lokasi penelitian karena menjadi salah satu pusat utama implementasi PSN Food Estate dengan cakupan lahan skala besar yang secara langsung bersinggungan dengan wilayah hak atas tanah ulayat komunitas adat Malind. Dari sudut pandang yuridis, Selain itu, Merauke berada dalam rezim Otonomi Khusus Papua yang memiliki pengaturan khusus mengenai pengakuan masyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat, dan pada akhirnya secara yuridis menyediakan konteks yang lebih kompleks dan relevan untuk dianalisis. Intensitas potensi sengketa agraria dan perubahan tata guna lahan di wilayah ini juga menjadikan Merauke sebagai lokus yang representatif untuk menguji kesenjangan antara norma hukum dan praktik implementasi kebijakan. Artinya, komunitas adat harus ditempatkan sebagai subjek utama dalam setiap keputusan yang menyentuh wilayah dan kehidupan mereka. Pendekatan tersebut penting agar perlindungan hak tidak berhenti pada pengakuan normatif semata.

7. Keaslian Penelitian

Orisinalitas ialah bukan dapat dipahami sebagai pengulangan atas penelitian lain seperti masalah yang diteliti, kerangka konsep dan

pendekatan. Maka, riset ini dibuat sedemikian rupa dan pada akhirnya memiliki tingkat orisinalitas yang jelas.

No	Substansi	Syofiarti, (2024), FH Universitas Malikussaleh.	Almonika (2024), FH Universitas Gadjadara.	Indah Maria dkk (2023), Universitas Tarumanagara.	James Wilson Muabuay, (Penulis).
1	Judul Penelitian	Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pembangunan Food Estate di Kawasan Hutan sebagai Ketahanan Pangan Nasional	Proyek Strategis Nasional Bernama Food Estate: Ancaman Otonomi Petani dan Keragaman Sumber Pangan Lokal di Desa Uumbu Mamujuk, Sumba Tengah	Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat atas Pengambilalihan Tanah Ulayat oleh Negara	Analisis Yuridis Dampak Persiapan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Food Estate) terhadap Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Merauke dalam Perspektif Hukum Adat
2	Persamaan	Sama-sama membahas dampak pembangunan Food Estate terhadap masyarakat adat dan hak ulayat. Fokus pada perlindungan hukum masyarakat adat.	Sama-sama menyoroti Food Estate sebagai proyek strategis nasional yang menimbulkan ancaman terhadap hak tradisional masyarakat lokal.	Sama-sama membahas perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat ketika berhadapan dengan kebijakan negara.	Seluruh penelitian tersebut menjadi rujukan karena membahas isu hak masyarakat adat, konflik agraria, dan kebijakan Food Estate. Penelitian penulis juga mengkaji persinggungan antara pembangunan nasional dan hak ulayat.
3	Perbedaan	Fokus pada perlindungan hukum di	Fokus pada dampak sosial-	Pembahasan umum tentang hak ulayat dan	Penelitian ini menelaah dampak

No	Substansi	Syofiarti, (2024), FH Universitas Malikussaleh.	Almonika (2024), FH Universitas Gadjja Mada.	Indah Maria dkk (2023), Universitas Tarumanagara.	James Wilson Muabuay, (Penulis).
		kawasan hutan dan program ketahanan pangan nasional secara umum; tidak spesifik membahas wilayah Merauke.	ekonomi dan ancaman terhadap petani lokal di Sumba Tengah; bukan analisis yuridis mendalam.	pengambilalihan tanah oleh negara; tidak meneliti Food Estate.	persiapan Food Estate di Kabupaten Merauke, menggabungkan analisis das sein - das sollen, serta memusatkan kajian pada konflik hukum antara kebijakan PSN dan hukum adat Papua. Fokus lokus dan analisis yuridisnya lebih spesifik dan mendalam.

F. Sistematika Penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori dan kerangka konsep, metode penelitian dan rencana sistematika penulisan

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini mengelaborasi teori-teori yang relevan, termasuk konsep hukum adat yang diakui dalam sistem hukum nasional Indonesia, konflik agraria yang sering muncul dalam proyek strategis nasional, serta teori pembangunan berkelanjutan yang

menekankan keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan. Tidak hanya itu, teori keadilan sosial juga menjadi landasan penting untuk menilai seberapa jauh proyek *Food Estate* mampu memberikan manfaat ekonomi tanpa mengorbankan hak-hak masyarakat adat. Dalam bab ini juga dipaparkan kerangka konseptual yang menjelaskan alur pikir penelitian, serta tinjauan terhadap penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan topik yang diangkat.

BAB III: DAMPAK PROYEK STRATEGIS NASIONAL (*FOOD ESTATE*) TERHADAP MASYARAKAT ADAT DI KABUPATEN MERAUKE

Bab ini menguraikan bagaimana dampak Proyek *Food Estate* terhadap masyarakat adat di Kabupaten Merauke. Mengubah tatanan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat adat, termasuk konflik lahan yang muncul akibat peralihan fungsi lahan ulayat menjadi kawasan pertanian modern. Dalam analisis ini, penelitian juga mengevaluasi sejauh mana hukum adat diakui dan diterapkan oleh pemerintah dalam kebijakan *Food Estate*. Di samping itu, teori *Free, Prior, and Informed Consent (FPIC)* yang menjadi standar internasional dalam pembangunan di lahan adat turut diuraikan untuk menilai partisipasi masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan.

BAB IV: ANALISIS PERSPEKTIF HUKUM DAN PERAN

PEMERINTAH DALAM PELAKSANAAN PROYEK STRATEGIS NASIONAL (*FOOD ESTATE*) DI KABUPATEN MERAUKE

Bab ini menyoroti peran pemerintah dalam mengatur dan mengawasi proyek strategis tersebut, termasuk upaya melindungi hak-hak masyarakat adat yang sering kali terabaikan. Evaluasi terhadap regulasi nasional seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, peraturan pemerintah terkait pengalihan lahan, dan kebijakan pemerintah daerah dalam melindungi tanah ulayat menjadi bagian penting dalam pembahasan. Penelitian ini juga mengkritisi kelemahan implementasi hukum positif yang cenderung mengabaikan keberadaan hukum adat, sehingga berpotensi menimbulkan konflik agraria berkepanjangan. Tidak hanya sampai di situ, pada bab ini juga disampaikan rekomendasi strategis untuk memperkuat regulasi dan memastikan adanya harmonisasi antara kebijakan nasional dan hak masyarakat adat.

BAB V: PENUTUP

Bab ini berisi Kesimpulan dan Saran untuk pemerintah, masyarakat, dan seluruh pemangku kepentingan agar dapat menjadi perhatian dan juga perbaikan di masa yang akan datang.