



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 1 Tahun 2025 Page 5721-5737

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Partisipasi Masyarakat Hukum Adat Dalam Proses Penyusunan Undang-Undang No.34 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE

Nur Halimah Widowati^{1✉}

Universitas Sragen

Email: nurhalimahwid@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Proses penyusunan Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE dari tahapan RUU KSDAHE memiliki kendala pada proses penyusunannya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis permasalahan tersebut dengan melihat tingkat partisipasi masyarakat dan hubungan pemerintah dengan masyarakat hukum adat dalam menetapkan Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE. Penelitian ini menggunakan metode doktrinal berdasarkan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan Tingkat partisipasi masyarakat hukum adat yang diberikan oleh pemerintah hanya pada tingkatan konsultasi sehingga masyarakat hukum adat merasa tidak dilibatkan dalam penetapan hasil akhirnya serta hubungan pemerintah dan masyarakat hukum adat belum mencerminkan kontrak sosial yang baik antara pemerintah dan masyarakat. Sehingga pemerintah perlu meningkatkan bentuk partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan dan menerapkan prinsip *good environmental governance*.

Kata kunci: *Partisipasi*, *Masyarakat Hukum Adat*, *Konservasi*

Abstract

The process of drafting Law Number 34 of 2024 concerning Amendments to Law Number 5 of 1990 on Natural Resources and Ecosystem Conservation (KSDAHE) faces challenges in its drafting stages. This research aims to analyze these issues by examining the level of community participation and the relationship between the government and indigenous legal communities in establishing Law Number 34 of 2024 concerning Amendments to Law Number 5 of 1990 on KSDAHE. This study employs a doctrinal method based on primary and secondary law. The results indicate that the level of participation of indigenous legal communities provided by the government is only at the consultation level, leading these communities to feel excluded from the final decision-making process, and the relationship between the government and indigenous legal communities does not reflect a good social contract between the government and the community. Therefore, the government needs to enhance the forms of community participation in the process of drafting legislation and apply the principles of good environmental governance.

Keyword: *Participation, Indigenous Law Community, Conservation*

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki wilayah daratan seluas 1.892.410,09 km² dan keseluruhan wilayah ini mencakup 37 provinsi (Badan Pusat Statistik 2023). Iklim tropis, kondisi tanah yang beragam serta faktor lingkungan yang lain menyebabkan Indonesia memiliki keanekaragaman ekosistem yang tinggi. Ekosistem laut dan daratan, baik alami maupun buatan mencakup 74 jenis ekosistem khas yang ada di Indonesia. Tingkat keanekaragaman hayati daratan di Indonesia menempati peringkat kedua setelah Brazil, namun jika keanekaragaman hayati dan laut dijadikan satu maka Indonesia menjadi negara dengan tingkat keanekaragaman hayati tertinggi di dunia. Namun seiring dengan tingginya tingkat keanekaragaman tersebut, Indonesia juga menjadi negara dengan penurunan keanekaragaman hayati yang tinggi dan menjadi negara keenam yang mengalami kepunahan biodiversitas terbanyak (Ellyvon Pranita 2019).

Perlindungan terhadap kondisi ekosistem di Indonesia sudah ditetapkan dalam Peraturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (KSDAHE). Pembentukan undang-undang ini bertujuan untuk mengusahakan upaya pelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia. Undang-undang KSDAHE ini mengatur regulasi agar kondisi lingkungan dan ekosistem Indonesia dapat dijaga kelestarian dan kualitasnya sehingga

dapat memberikan lingkungan hidup yang baik bagi masyarakat Indonesia dan mendukung peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup yang sehat. Hal ini sesuai mandat yang tertera dalam Konstitusi Indonesia pada Pasal 33 ayat (3) bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang ada di dalam wilayah Indonesia dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk menciptakan masyarakat yang makmur.

Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kekurangan dan kelemahan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang KSDAHE. Partisipasi masyarakat belum diatur secara rinci dan dalam pelaksanaannya belum diatur mekanisme untuk melibatkan masyarakat lokal dalam upaya konservasi (Balai Besar Taman Nasional Teluk Cendrawasih 2024). Kelemahan dalam perlindungan ekosistem yang belum terperinci dan spesifik dalam tingkatan genetik, spesies, dan ekosistem. Peraturan yang dianggap tumpah tindih juga dapat mempengaruhi pelaksanaannya di masyarakat, seperti penggunaan istilah “kawasan konservasi”, “kawasan hutan konservasi”, “hutan lindung” dan “kawasan lindung” yang masih belum sinkron di beberapa regulasi (Rofiq Hidayat 2022).

Upaya pemerintah untuk mengatasi kelemahan dan kekurangan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tersebut dimulai pada tahun 2022, saat Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya memberikan pandangannya sebagai perwakilan pemerintah mengenai Revisi Undang-Undang Konservasi Sumber Daya Alam hayati dan Ekosistemnya (RUU KSDAHE) pada Rapat Kerja Komisi IV DPR RI dengan Pemerintah dan DPD RI pada hari Selasa tanggal 22 November tahun 2022. Beliau menjelaskan jika RUU KSDAHE ini merupakan perubahan terhadap undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990. Beliau juga berharap RUU KSDAHE ini dapat segera menjadi instrumen hukum nasional untuk mengatasi perkembangan dan dinamika dalam upaya konservasi sumber daya alam di Indonesia (Biro Hubungan Masyarakat KLHK 2022).

Proses penyusunan RUU KSDAHE mengalami berbagai tantangan, salah satunya tuntutan dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) karena merasa pemerintah tidak melibatkan masyarakat hukum adat untuk mendengarkan aspirasi dan RUU KSDAHE dianggap tidak mengakomodir hak-hak masyarakat hukum adat yang tinggal di wilayah konservasi (Sepriandi 2024). Hal ini seharusnya menjadi prioritas dan pertimbangan utama pemerintah karena masyarakat hukum adat memiliki peran yang sangat penting bagi upaya konservasi sumber daya alam dan ekosistem di Indonesia. Padahal dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18B ayat (2) negara mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisional yang masih berlaku dan sesuai dengan

perkembangan serta prinsip NKRI. Hal ini juga sejalan dengan Hak Asasi Manusia yang diatur dalam Pasal 28 I Undang-Undang Dasar 1945 dimana Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati serta perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab pemerintah.

Masyarakat hukum adat menduduki 72% wilayah ekosistem esensial di Indonesia, sehingga upaya pelestariannya pun harus mempertimbangkan keberadaan masyarakat hukum adat yang sudah tinggal menetap sejak nenek moyang mereka dahulu. Dari 72% wilayah ekosistem yang ditinggali oleh masyarakat hukum adat, 21,4% diantaranya tumpang tindih dengan wilayah hutan produksi terbatas, sehingga wilayah adat yang memiliki keanekaragaman hayati mendapatkan ancaman eksploitasi sumber daya alam (Forest Watch Indonesia 2024). Sehingga dengan dasar peraturan dalam konstitusi yang mengatur hak-hak masyarakat hukum adat seharusnya masyarakat hukum adat dilibatkan secara langsung dan aktif untuk merancang RUU KSDAHE.

Pada saat ini RUU KSDAHE statusnya sudah disahkan dalam rapat sidang paripurna DPR masa persidangan V Tahun 2023-2024 pada hari selasa tanggal 9 Juli 2024 menjadi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE (Ady Thea DA 2024). Namun belum lama disahkan, undang-undang ini sudah mendapatkan penolakan dari masyarakat hukum adat, salah satunya dari Aliansi Masyarakat Adat, Walhi, dan Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA). Masyarakat adat mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi meminta dilakukan uji formil dan membatalkan undang-undang baru ini (Irfan Maulana 2024).

Hipotesa penulis dalam proses penyusunan RUU KSDAHE memiliki beberapa kekurangan terutama dalam aspek partisipasi masyarakat hukum adat yang menjadi subjek penting dalam upaya pelestarian konservasi sumber daya alam di Indonesia, sehingga pada saat pengesahan RUU KSDAHE menjadi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 banyak respon negatif yang diberikan oleh masyarakat hukum adat. Oleh karena berdasarkan paparan diatas penulis akan menganalisa partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan Undang-Undang No.34 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE pada saat masih dalam bentuk RUU KSDAHE. Penulis akan menganalisa menggunakan Teori Partisipasi Publik Sherry. R. Arnstein dan Teori

METODE PENELITIAN

Metode penelitian doktrinal digunakan dalam penelitian hukum ini, dengan mengidentifikasi permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat, lalu melakukan penalaran hukum dengan menganalisa masalah sehingga dapat memberikan solusi atas permasalahan yang dihadapi. Penelitian ini ditujukan untuk memperoleh kebenaran koherensi dengan gagasan hukum dan memberikan gambaran tentang suatu hal yang harus dilakukan sebagai argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan (Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M. 2017). Penelitian ini menggunakan sumber hukum primer dan sekunder yang digunakan untuk menganalisa permasalahan serta menggunakan teori hukum untuk menemukan solusi bagi permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini (Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M. 2017).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Masyarakat hukum adat menjadi salah satu subjek hukum yang dijamin hak asasi manusianya dan dijamin pemenuhan hak-hak lainnya oleh pemerintah sesuai dengan mandat konstitusi. Masyarakat hukum adat merupakan masyarakat yang memiliki ciri-ciri tertentu yaitu memiliki kesatuan teritorial atau genealogis, memiliki kekayaan sendiri, warganya dapat dibedakan dengan masyarakat hukum lainnya dan bisa melakukan tindakan ke dalam atau ke luar wilayah dan masyarakatnya sendiri sebagai satu kesatuan hukum atau subjek hukum yang mandiri dan dapat memerintah atau mengatur diri mereka sendiri (Husein Alting 2010). Penggunaan kata masyarakat adat dan masyarakat hukum adat dibedakan penggunaannya oleh beberapa ahli. Masyarakat adat digunakan untuk menjelaskan masyarakat yang memiliki ciri-ciri tertentu, sedangkan masyarakat hukum adat adalah istilah yang digunakan untuk penggunaan teknis yang diartikan seperti penjelasan diatas (Taqwaddin 2010). Dalam penelitian ini penulis menggunakan istilah masyarakat hukum adat yang artinya juga menunjuk kepada komunitas masyarakat adat.

Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi bukti negara sudah mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat, namun poin akhir dijelaskan ada keharusan untuk mengatur keberadaan masyarakat hukum adat. Hal ini terlihat dari frasa terakhir pasal tersebut yang berbunyi, "diatur dalam undang-undang", sehingga keberadaan dan hak-hak masyarakat adat perlu diatur dalam undang-undang yang berhubungan langsung masyarakat hukum adat ataupun undang-undang yang dalam penetapannya akan memberikan dampak kepada masyarakat hukum adat (Peranto 2020). Masyarakat hukum

adat sudah diakui keberadaannya di Indonesia sejak lama, hal ini bisa dilihat dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan masyarakat hukum adat dan hukum adat. Selain undang-undang tersebut juga ada beberapa peraturan lainnya yang mengatur hak-hak masyarakat hukum adat seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan undang-undang lainnya.

Proses perancangan, penyusunan, dan pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan sudah mengalami 2 kali perubahan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Dalam perubahan kedua, bentuk partisipasi masyarakat dijelaskan lebih rinci, dimana dalam Pasal 96 dijelaskan masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis dalam setiap tahapan pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Masyarakat yang dimaksud dalam pasal ini adalah masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki kepentingan atas materi yang dibahas dalam muatan Revisi Undang-Undang. Untuk memenuhi hak tersebut maka Rancangan Peraturan Perundang-Undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Pemerintah dapat memberikan forum kepada masyarakat untuk menyampaikan masukannya baik secara daring ataupun luring melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, seminar, lokakarya, diskusi, atau kegiatan konsultasi publik lainnya. Dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 ini dijelaskan jika hasil dari konsultasi publik yang dilakukan akan menjadi pertimbangan dalam penetapan isi materi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam proses penyusunan RUU KSDAHE, pemerintah dalam hal ini DPR dianggap tidak melibatkan masyarakat secara aktif. Walaupun diawal pembahasan RUU KSDAHE ini Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sudah menegaskan pentingnya partisipasi masyarakat dalam revisi undang-undang yang akan dilakukan pada saat itu, namun pada tahap penyusunan RUU KSDAHE justru masyarakat merasa kurang dilibatkan (Danur Lambang Pristiandaru 2024). Pernyataan ini dibenarkan oleh WAHLI atau Wahana Lingkungan Hidup yang menilai masyarakat dan organisasi masyarakat sipil yang bergerak di bidang lingkungan hidup tidak dilibatkan secara aktif dalam pembentukan RUU KSDAHE.

Pengamatan lain yang dilakukan *Working Group* ICCA (WGII) Indonesia proses penyusunan RUU KSDAHE memang belum secara maksimal mengikutsertakan masyarakat hukum adat, komunitas lokal dan publik yang menjadi subjek penting dalam penyusunan kebijakan ini. WGII juga berpendapat naskah RUU versi terakhir bermuatan lebih buruk dari pada naskah awal yang disusun DPR.

Peran masyarakat sangatlah penting bagi upaya menjaga keanekaragaman hayati di Indonesia, karena sekitar 80% dari keanekaragaman hayati yang tersisa di wilayah hutan seluruh dunia berada dalam wilayah masyarakat hukum adat (DG SStatement 2019). RUU KSDAHE melakukan konsultasi publik dengan masyarakat dengan diadakannya rapat dengar dengan masyarakat hukum adat. Upaya melibatkan masyarakat sudah baik untuk menjadi awalan penerapan partisipasi masyarakat, namun tidak ada jaminan masukan yang diberikan masyarakat akan diakomodir dalam RUU KSDAHE. Hal ini menjadikan upaya komunikasi diawal menjadi buruk karena pada akhirnya masukan masyarakat hanya didengarkan dan tidak ada upaya merealisasikannya dalam peraturan perundang-undangan (Christina Clarissa Intania 2024).Materi pembahasan dan partisipan yang hadir dalam proses penyusunan RUU KSDAHE dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel.1 Materi dan Partisipan dalam Proses Penyusunan RUU KSDAHE

Rapat/Pembahasan	Tanggal	Partisipan Selain DPR
Rapat Pleno dengan agenda mendengarkan penjelasan pengusul RUU dalam hal ini Pimpinan Komisi IV atas RUU KSDAHE	20 Januari 2022	-
Rapat Harmonisasi di Badan Legislati	30 maret 2022	-
Rapat Panjda Badan Legislati untuk harmonisasi RUU KSDAHE	25 mei 2022	-
<i>Focus Group Discussion</i> mengenai RUU KSDAHE	30 Mei 2022	-
Rapat Pleno Badan Legislati dalam rangka pengambilan keputusan berdasarkan hasil harmonisasi RUU KSDAHE	29 Juni 2022	-
Rapat kerja dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan,	22 November 2022	Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan

Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pimpinan DPD RI		Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pimpinan DPD RI
Rapat kerja dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pimpinan Komite II DPD RI untuk membahas DIM RUU	05 Desember 2022	Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pimpinan DPD RI
<i>Focus Group Discussion</i> membahas RUU KSDAHE	8 sampai dengan 10 Desember 2022	Univeristas Gajah Mada, Universitas Lampung dan Universitas Brawijaya
Rapat kerja Komisi IV dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Komite II DPD RI untuk mengenai DIM RUU dan Penetapan Panja RUU	19 Januari 2023	Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pimpinan DPD RI
Rapat Intern Panja Komisi IV DPR RI	01 Februari 2023, 07 Februari 2023, 08 Februari 2023, 13 Februari 2023 14 Februari 2023, 15 Maret 2024	-
RDPU Panitia Kerja Komisi IV DPR RI dengan Pemerhati Konservasi	10 April 2023	Mayarakat adat dan Komunitas Lokal di bidang Konservasi Lingkungan (Sawit Watch, Pusaka, NTFP EP Indonesia, Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan, Aliansi Masyarakat adat nusantara. HuMa, Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif/JKPP, Badan Registrasi Wilayah Adat/BRWA, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia/Walhi, dan World Wildlife

		Foundation/WWF, Yayasan Konservasi Alam Nusantara, Mriza Damanik, dan Putu Ardana; Prof Dr. Ir. Hadi Sukadi Alikodra, M.S – Pakar Konservasi Alam dan pengelolaan margasatwa IPB University; Prof. Dr. Ir. Rinekso Soekmadi, M.SC. F. – Pakar Konservasi dan manajemen kawasan IPB Univeristy; Prof. Dr. Satyawan Pudyatmoko, M.Sc., IPU-Pakar Pengelolaan Satwa Liar; Prof. Drs. JatnaSupriatna, Ph.D.- Pakar Zoologi dan Biologi Konservasi Ul; Prof Dr. Ir. Ferdinan Yulianda, M.Sc.- Pakar Ilmu Manajemen Sumber Daya Perairan IPB; Prof. Dr. Charlie Danny Heatubun, S.hut. M.Si, FLS-Pakar Konservasi, Kehutanan dan Lingkungan Hidup Universitas Papua
RDPU Panitia Kerja Komisi IV DPR RI dengan Ahli/Akademisi	10 April 2023	Prof. Jatna Supriatna dari Biokonservasi Univeristas Indonesia
RDPU Panitia Kerja Komisi IV DPR RI dengan Pelaku Kegiatan Konservasi/Lembaga	11 April 2023	Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Papua Barat, Universitas Papua, The Royal Botanic gardens Kew, IUCN Species Survival Commission-The Palm Specialist Group and The Fresh Water Plant Specialist Group; Yayasan Badak Indonesia; Dr. drh. Muhammad Agil M.Sc.Agr – Pakar Teknologi Reproduksi, Ilmu Kebidanan dan Kemajiran Hewan IPB University; Yayasan Konservasi RASI; Yayasan Konservasi Laut Indonesia
Rapat intern Panja Komisi IV DPR RI	22 mei 2023	-
RDPU Panitia Kerja Komisi IV DPR RI dengan Pemerintah dan Komite II DPD RI	15 Juni 2023, 26 Juni 2023, 27 Juni 2023, 10 Juli 2023, 11 Juli 2023,	Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan

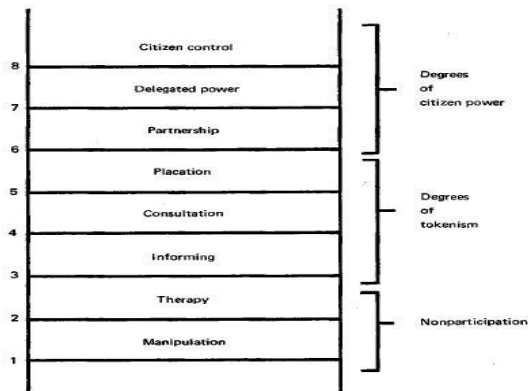
	19 September 2023, 20 September 2023, 21 September 2023, 25 September 2023, 02 Oktober 2023, 15 November 2023, 22 November 2023, 30 Mei 2024, 13 Juni 2024.	Komite II DPD
Rapat Timus Komisi IV DPR RI membahas RUU KSDAHE bersama dengan Pemerintah dan Komite II DPD RI	27 November 2023	-
Rapat Timus dan Timsin DPR RI membahas RUU KSDAHE	19 maret 2024, 29 Mei 2024	-
Rapat Panja Komisi IV DPR RI mengenai RUU KSDAHE dengan pemerintah dan DPD RI	30 Mei 2024	-
Rapar Kerja Komisi IV DPR RI dengan Pemerintah dan DPD RI	13 Juni 2024	-
Rapat Paripurna DPR RI Pembicaraan Tingkat II	09 Juli 2024	-

Sumber :Intania, Christina Clarissa. Tingkat Partisipasi Dalam Pembentukan Undang-Undang. The Indonesian Institute

Data partisipan diatas menunjukkan sudah ada perwakilan dari masyarakat hukum adat yang diikuti dalam proses penyusunan RUU KSDAHE, namun belum semua subjek yang terdampak peraturan ini diikutsertakan. Berdasarkan keterangan yang diberikan AMAN dan WALHI bahwa forum ini bersifat dengan pendapat, dalam arti pendapat mereka hanya didengarkan namun tidak diakomodasi dalam RUU KSDAHE maupun Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024.

Partisipasi masyarakat merupakan hal penting dalam penetapan suatu kebijakan yang akan mempengaruhi masyarakat secara umum, maupun masyarakat tertentu yang berdampak langsung dengan suatu peraturan. Namun dalam pelaksanaannya ada tingkatan partisipasi yang dalam terjadi di dalam masyarakat. Teori Partisipasi Masyarakat

yang dikemukakan oleh Sherry. R. Arnstein memiliki 8 tingkatan yaitu (Sherry. R. Arnstein 1969):



Gambar 1. Tingkatan Partisipasi Masyarakat menurut Sherry. R. Arnstein

Tingkatan diatas dibagi menjadi tiga kategori yaitu *Non-Participation* dimana tidak adanya partisipasi dari masyarakat dan pemerintah juga menghapus segala bentuk partisipasi publik. Tingkat kedua *Degrees of Tokenism*, pemerintah berusaha menciptakan citra yang baik di masyarakat dengan membuka bentuk partisipasi masyarakat tetapi masukan dari masyarakat diabaikan dan tetap mengikuti rencana dari pemerintah. Tingkat ketiga yaitu *Degrees of Citizen Power* pemerintah mendahulukan peran masyarakat dalam berbagai hal. Setiap tingkatan tersebut memiliki tingkat partisipasi yang berbeda yaitu:

- a. *Manipulation* adalah tahapan dimana pemerintah atau otoritas memilih dan mendidik sejumlah orang sebagai wakil dari publik/masyarakat dengan tujuan saat pemerintah atau otoritas mengajukan berbagai program, maka wakil publik tersebut akan selalu menyetujui. Pada tingkat ini masyarakat sama sekali tidak diberitahu mengenai program yang dilakukan pemerintah.
- b. *Therapy* merupakan tingkatan dimana masyarakat akan diberitahu mengenai program pemerintah namun dalam jumlah informasi yang sangat terbatas dan program tersebut sudah ditetapkan atau disetujui oleh pemerintah sehingga masyarakat hanya sekedar diberi informasi.
- c. *Informing* adalah tingkatan dimana masyarakat diberitahu akan program-program yang akan dilaksanakan, namun hanya berupa komunikasi 1 arah, masyarakat tidak bisa memberikan *feedback* atau tanggapan atas program tersebut.
- d. *Consultation* tahapan dimana pemerintah/otoritas berdiskusi dengan elemen publik tentang agenda-agenda atau program yang ada, semua saran dan kritik didengarkan

oleh otoritas, tapi otoritas yang akan menetapkan apakah saran dan kritik itu digunakan atau tidak.

- e. *Placation*, adalah tingkatan dimana pemerintah berjanji akan merealisasikan kritik dan saran yang diterima dari masyarakat, namun hal ini hanya berupa janji dan tidak akan benar-benar direalisasikan.
- f. *Partnership* adalah tingkat partisipasi dimana masyarakat diperlakukan sebagai rekan kerja, bermitra dengan pemerintah dalam hal merancang dan mengimplementasikan program dan kebijakan publik.
- g. *Delegated Power* dimana pemerintah mendelegasikan sebagian kewenangan kepada publik atau masyarakat seperti pemberian hak dalam pengambilan keputusan.
- h. *Citizen Power* adalah tingkatan dimana masyarakat lebih mendominasi dari pada pemerintah dengan mengevaluasi kinerja pemerintah. Masyarakat mengawasi kerja pemerintah dan memberikan kritikan dan saran yang akan mempengaruhi kerja pemerintah untuk memperbaiki dan meningkatkan kerja pemerintah secara nyata. Pada tahapan ini partisipasi publik tercipta secara ideal.

Berdasarkan Teori Sherry. R. Arnstein tingkat partisipasi masyarakat adat dalam proses penyusunan RUU KSDAHE berada di tingkat *consultation* dimana pemerintah memberikan ruang dan kesempatan bagi masyarakat hukum adat untuk menyampaikan masukan dan pendapat namun pada akhirnya tidak ada pendapat tersebut yang diakomodasi atau dimasukkan ke dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024. Ini menunjukkan bahwa pemerintah hanya ingin menyelamatkan citranya dengan memberikan kesempatan bagi masyarakat hukum adat namun hanya sampai pada tahap itu.

Padahal pentingnya partisipasi masyarakat dijelaskan Diana Conyers dalam buku yang ditulisnya, menjadi tiga alasan utama yaitu (Diana Conyers 1984):

- a. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
- b. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa diikut sertakan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut

c. Timbul anggapan bahwa partisipasi merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa mereka pun mempunyai hak untuk memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang dilaksanakan di daerah mereka. Hal ini selaras dengan konsep "Man contred development" atau yang dapat diartikan sebagai pembangunan yang dipusatkan pada kepentingan manusia yaitu jenis pembangunan yang lebih diarahkan demi perbaikan nasib manusia dan tidak sekedar sebagai alat pembangunan itu sendiri.

Keterlibatan masyarakat hukum adat secara aktif akan memberikan dampak positif bagi pemerintah, masyarakat hukum adat akan lebih percaya akan program atau peraturan pemerintah dan dengan sendirinya masyarakat akan mendukung pelaksanaannya sehingga tujuan program maupun peraturan tersebut akan tercapai dengan cara yang lebih mudah. Partisipasi yang aktif dari masyarakat juga merupakan hak dari proses pelaksanaan demokrasi. Masyarakat diberikan wewenang untuk menentukan jenis pembangunan ataupun perubahan yang akan berlaku di wilayah mereka sehingga mereka bisa memastikan kepentingan masyarakat hukum adat terpenuhi dan dapat memperbaiki kesejahteraan maupun keamanan hidup mereka.

Teori Kontrak Sosial yang dikemukakan Jean Jacques Rousseau atau J.J.Rousseau, menjelaskan bahwa manusia pada dasarnya hidup berdasarkan dirinya sendiri dan kebebasan alamiah dan kekuatan dirinya sendiri untuk menghadapi alam dan bahaya. Namun dengan perubahan kondisi kehidupan, membuat manusia tidak mampu mempertahankan hidupnya sendiri sehingga manusia mulai melakukan kontrak sosial dengan manusia yang lain. Tujuan utama kontrak sosial, untuk mempertahankan kelangsungan hidup dan pemenuhan kebutuhan dasarnya. Kontrak sosial terjadi jika setiap manusia memberikan kekuatan pribadi dan bersama-sama dengan yang lain dibawah pedoman tertinggi suatu kehendak umum dalam suatu badan (Jean Jacques Rousseau 1986).

Manusia meninggalkan kebebasan alamiah yang sudah dimilikinya untuk mendapatkan perdamaian dan keamanan dengan cara melakukan kontrak sosial tersebut. Kontrak sosial dalam hal ini dilakukan antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah. Pemerintah disisi lain juga memerlukan persetujuan dari masyarakat agar tercipta otoritas politik yang sah dan dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama dengan masyarakat (Alrah 2022).

Masyarakat hukum adat di Indonesia sudah hidup dengan peraturan adatnya sebelum Indonesia merdeka di wilayah yang sudah mereka tinggali turun temurun dari nenek moyang mereka. Masyarakat adat sudah hidup dengan baik mengandalkan kekayaan alam di sekitar wilayah mereka, namun dengan berkembangnya tatanan kehidupan kepentingan-kepentingan lain yang dimiliki oleh negara masuk ke dalam wilayah dan komunitas masyarakat adat. Sehingga pada dasarnya negara yang seharusnya lebih mendahulukan kepentingan masyarakat hukum adat, karena mereka sudah menguasai wilayah mereka terlebih dahulu. Program konservasi yang dilakukan pemerintah merupakan dampak yang sebenarnya dilakukan karena program pemerintah sendiri. Pembukaan lahan hutan untuk perkebunan dan pemukiman warga memberikan dampak negatif untuk lingkungan, sehingga perlu upaya pelestarian kembali. Seperti data yang disebutkan sebelumnya sekitar 80% wilayah yang masih terjaga keanekaragamannya justru berada di wilayah tempat tinggal masyarakat hukum adat. Namun dari pelaksanaan program konservasi yang sudah terjadi banyak masyarakat hukum adat yang mendapatkan dampak negatif, seperti pengambilalihan hutan adat/bagian hutan adat secara sewenang-wenang melalui penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan, peruntukan fungsi konservasi dan penerbitan hak-hak pemanfaatannya kepada pihak lain (perusahaan) untuk perkebunan, pertambangan, transmigrasi atau kegiatan produksi lainnya (Dewi, Najicha, dan Handayani 2020). Contoh lainnya ada pengambilan lahan hutan adat atau sebagian hutan adat tanpa memberitahukan tujuan dan implikasi penggunaannya dan tanpa persetujuan sepenuhnya masyarakat hukum adat yang bersangkutan (Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM dan Komnas HAM (Indonesia) 2016).

Penyusunan RUU BKSDAHE ini sangat diharapkan masyarakat hukum adat untuk melindungi hak-hak mereka sebagai subjek yang mendapatkan dampak dari penetapan peraturan perundang-undangan tersebut. Namun pada kenyataannya justru tidak tercipta kontrak sosial yang baik antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat, karena masyarakat sudah tidak setuju dengan isi materi yang ada di dalam RUU KSDAHE dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024. Ketidaksetujuan masyarakat ini juga akan mempengaruhi pelaksanaan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem. Terlihat setelah RUU KSDAHE disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE banyak masyarakat hukum adat yang tidak menyetujuinya dan terdapat beberapa gugatan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi meminta

dilakukan uji formil dan membatalkan undang-undang baru ini. Sehingga sangat penting bagi pemerintah untuk melibatkan masyarakat hukum adat secara aktif dan memasukkan pendapat masyarakat hukum adat ke dalam RUU KSDAHE maupun Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE.

SIMPULAN

Proses penyusunan RUU KSDAHE belum melibatkan masyarakat hukum adat secara aktif, karena pemerintah belum mengakomodasi pendapat dan masukan dari masyarakat hukum adat dalam hasil akhir Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE. Pemerintah hanya menjalankan proses partisipasi dalam tingkatan *consultation*. Hal ini mengakibatkan tidak berjalannya proses demokrasi yang baik. Pelaksanaan komunikasi atau proses pembentukan kontrak sosial antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat tidak mencapai kesepakatan, karena setelah pengesahan RUU KSDAHE menjadi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang KSDAHE banyak masyarakat hukum adat yang menolak dan mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ady Thea DA. 2024. "DPR Setujui RUU KSDAHE Menjadi UU." Diambil 5 Februari 2025 (<https://www.hukumonline.com/berita/a/dpr-setujui-ruu-ksdahe-menjadi-uu-1t668d007d1ae7a/>).
- Alah, Zikraini. 2022. "Kontrak Sosial Dalam Pandangan Rousseau." *Paradigma: Jurnal Kalam dan Filsafat* 1(01). doi: 10.15408/paradigma.v1i01.27289.
- Badan Pusat Statistik. 2023. *Statistik Indonesia : Statistical Yearbook of Indonesia*. 2023 ed. Badan Pusat Statistik.
- Balai Besar Taman Nasional Teluk Cendrawasih. 2024. "Revisi UU No. 5 Tahun 1990: Upaya Memperkuat Perlindungan Sumber Daya Alam dengan Pendekatan Modern dan Partisipasi Masyarakat." *Berita Publikasi*. Diambil 5 Februari 2024 (<https://telukcenderawasihnationalpark.com/revisi-uu-no-5-tahun-1990-upaya-memperkuat-perlindungan-sumber-daya-alam-dengan-pendekatan-modern-dan-partisipasi-masyarakat/>).

- Biro Hubungan Masyarakat KLHK. 2022. "DPR RI dan Pemerintah Mulai Bahas Revisi RUU KSDAHE." Diambil 5 Februari 2024 (<https://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/6903/dpr-ri-dan-pemerintah-mulai-bahas-revisi-ruu-ksdahe>).
- Christina Clarissa Intania. 2024. "Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang." *The Indonesian Institute*.
- Danur Lambang Pristiandaru. 2024. "Penyusunan RUU KSDAHE Dinilai Tak Libatkan Organisasi Masyarakat Sipil Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul 'Penyusunan RUU KSDAHE Dinilai Tak Libatkan Organisasi Masyarakat Sipil', Klik untuk baca: <https://lestari.kompas.com/read/2024/07/11/170000686/penyusunan-ruu-ksdahe-dinilai-tak-libatkan-organisasi-masyarakat-sipil>. Kompascom+ baca berita tanpa iklan: <https://kmp.im/plus6> Download aplikasi: <https://kmp.im/app6>." Diambil 5 Februari 2024 (<https://lestari.kompas.com/read/2024/07/11/170000686/penyusunan-ruu-ksdahe-dinilai-tak-libatkan-organisasi-masyarakat-sipil>).
- Dewi, Septya Hanung Surya, Fatma Ulfatun Najicha, dan I. Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani. 2020. "Kedudukan Dan Perlindungan Masyarakat Adat Dalam Mendiami Hutan Adat." *LEGISLATIF* 4(1):79–92.
- DG SStatement. 2019. "IUCN Director General's Statement on International Day of the World's Indigenous Peoples 2019." *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*. Diambil 5 Februari 2025 (<https://iucn.org/news/secretariat/201908/iucn-director-generals-statement-international-day-worlds-indigenous-peoples-2019>).
- Diana Conyers. 1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. Fort William, Scotland: Chichester [West Sussex] ; New York : Wiley.
- Ellyvon Pranita. 2019. "Kepunahan Biodiversitas Tertinggi, Indonesia Peringkat Ke-6." *National Geographic Indonesia*. Diambil 5 Februari 2024 (<https://nationalgeographic.grid.id/read/131833161/kepunahan-biodiversitas-tertinggi-indonesia-peringkat-ke-6>).
- Forest Watch Indonesia. 2024. "RUU Konservasi Belum Akui Peran Penting Masyarakat Adat." Diambil 5 Februari 2025 (<https://fwi.or.id/ruu-konservasi-belum-akui-peran-penting-masyarakat-adat/>).

- Husein Alting. 2010. *Dinamika hukum dalam pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat atas tanah*. Maluku utara: LaksBang Pressindo bekerjasama dengan Lembaga Penerbitan Universitas Khairun Ternate.
- Irfan Maulana. 2024. "Kala Masyarakat Adat Gugat UU Konservasi ke Mahkamah Konstitusi." Diambil 5 Februari 2025 (<https://www.mongabay.co.id/2024/09/25/kala-masyarakat-adat-gugat-uu-konservasi-ke-mahkamah-konstitusi/>).
- Jean Jacques Rousseau. 1986. *Kontrak Sosial*. Erlangga.
- Peranto, Olsen. 2020. "Problematika Pengaturan Mengenai Masyarakat Hukum Adat." *Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*.
- Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M. 2017. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana.
- Rofiq Hidayat. 2022. "Memetakan RUU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya." Diambil 5 Februari 2025 (<https://www.hukumonline.com/berita/a/memetakan-ruu-konservasi-sumber-daya-alam-hayati-dan-ekosistemnya-lt631071a359efe>).
- Sepriandi. 2024. "AMAN Tolak Pengesahan RUU KSDAHE: Kami Butuh UU Masyarakat Adat." *aman.or.id*. Diambil 5 Februari 2025 (<https://aman.or.id/news/read/1847>).
- Sherry. R. Arnstein. 1969. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35(4):216–24.
- Taqwaddin. 2010. "Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat Oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh." *Universitas Sumatera Utara*.
- Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM dan Komnas HAM (Indonesia), ed. 2016. *Inkuiri nasional Komnas HAM: hak masyarakat hukum adat atas wilayahnya di kawasan hutan*. Cetakan pertama. Menteng, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.